ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

ДОКЛАД
о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год

МОСКВА
2020

Оглавление

Введение 5

1. Состояние конкуренции в Российской Федерации 5

1.1. Вызовы экономике России **5**

1.1.1 Малое и среднее предпринимательство – основа устойчивого развития экономики и социальной стабильности 17

1.1.2 Цифровая экономика и новая реальность 25

1.1.3. Инновации как инструмент обеспечения экономической безопасности 25

1.1.4. Угроза картелизации экономики в условиях кризиса 41

1.1.5. Влияние на конкуренцию регулирования закупок и торгов 49

1.1.6. Инвестиционная привлекательность Российской Федерации как фактор развития конкуренции 62

1.2. Развитие законодательства и правоприменительной практики в сфере конкуренции в Российской Федерации **65**

1.2.1. Развитие системы нормативного регулирования 65

1.2.2. Биржевая торговля как фактор развития рынков 82

1.2.3. Антимонопольный комплаенс – средство обеспечения добросовестной конкуренции 85

1.2.4. Формирование единообразия применения норм антимонопольного законодательства 91

1.3. Международное сотрудничество в сфере конкуренции в условиях глобальных вызовов .98

2. Тема года: Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации. 103

2.1. Оценка реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы 103

2.2. Политика по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации: достигнутые показатели и задачи 114

2.3. Задачи по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации: Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы 128

3. Основные проблемы, тенденции и предложения по развитию конкуренции в отдельных отраслях. 133

3.1. В сфере здравоохранения **133**

3.1.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 133

3.1.2. Предложения по развитию конкуренции 141

3.2. В сфере образования **144**

3.2.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 144

3.2.2. Предложения по развитию конкуренции 148

3.3. В социальной сфере **149**

3.3.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 149

3.3.2. Предложения по развитию конкуренции 152

3.4. В сфере агропромышленного комплекса **152**

3.4.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 152
3.4.2 Предложения по развитию конкуренции 162
3.5. В сфере строительства 163
3.5.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 163
3.5.2 Предложения по развитию конкуренции 164
3.6. В сфере телерадиовещания 166
3.7. На рынке услуг агрегаторов информации о средствах размещения (гостиницах) 170
3.7.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 170
3.8.2. Предложения по развитию конкуренции 174
3.8 В сферах жилищно-коммунального хозяйства, в том числе теплоснабжения, обращения с ТКО 174
3.8.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 174
3.8.2. Предложения по развитию конкуренции 189
3.9. На рынках нефти, нефтепродуктов и нефтегазохимической продукции 196
3.10. В сфере электроэнергетики 200
3.10.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 200
3.10.2. Предложения по развитию конкуренции 203
3.11. В сфере транспортных услуг 207
3.11.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 207
3.11.2. Предложения по развитию конкуренции 211
3.12. В сфере финансовых рынков 211
3.12.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 211
3.12.2. Предложения по развитию конкуренции 224
3.13. В сфере природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйства) 225
3.13.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 225
3.13.2. Предложения по развитию конкуренции 226
3.14. В рыбохозяйственном комплексе 228
3.14.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы 228
3.14.2. Предложения по развитию конкуренции 229
ПРИЛОЖЕНИЕ: 230
1. Об итогах деятельности ФАС России в 2019 году 230
2. Информация об исполнении дорожной карты, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р 255
3. Сведения о выполнении мер, предложенных в предыдущих докладах 256
4. Оценка состояния и основных проблем развития конкуренции в субъектах Российской Федерации 261
5. Оценка состояния конкуренции институтами гражданского общества. 293
5.1 Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации 293

5.2 Ассоциация «НП «ОКЮР» 297

5.3 Торгово-промышленная палата Российской Федерации 347

5.4 Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов 355

5.5 Общероссийская общественная организация «Деловая Россия» 356

5.6. Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» 358

5.7 Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» 367

6. Оценки федеральных органов исполнительной власти 370

6.1 Оценка Министерства экономического развития Российской Федерации 370

6.2 Оценка Министерства финансов Российской Федерации 406

6.3 Оценка Министерства сельского хозяйства Российской Федерации 420

6.4 Оценка Министерства энергетики Российской Федерации 425

6.5 Оценка Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации 444

6.6 Оценка Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации 457

6.7 Оценка Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации 475

6.8 Оценка Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики 481

6.9 Оценка Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации 489

6.10 Оценка Министерства транспорта Российской Федерации 502

6.11 Оценка Министерства промышленности и торговли Российской Федерации 522

6.12 Оценка Федеральной таможенной службы 528

6.13 Оценка Федеральной служба по экологическому, техническому и атомному надзору (Ростехнадзор) 532

6.14 Оценка Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование) 533

6.15 Оценка Федерального агентства лесного хозяйства 535

7. Оценка Банка России 540

Введение

1. Состояние конкуренции в Российской Федерации

1.1. Вызовы экономике России

В 2019 году в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года отмечалось, что мировой экономический рост, в частности, в первой половине 2019 года, продолжил замедляться.

При этом уже в 2020 году мировая экономика ввиду шокирующей угрозы оказалась в состоянии рецессии. 4 апреля 2020 года Международный валютный фонд (МВФ) зафиксировал остановку мировой экономики, что произошло впервые в истории.

Причиной тому послужило то, что многие страны мира на фоне пандемии нового коронавируса COVID-19 предприняли превентивные меры, что существенным образом повлияло на экономику. Так, государства закрыли границы, прекратили авиасообщение, ввели режимы самоизоляции и карантина.

При этом уже в настоящее время со стороны МВФ и ряда экспертов фиксируется негативная оценка последствий рецессии мировой экономики. Отмечается, что последствия могут быть хуже, чем во время кризиса 2008–2009 годов.

Большинство ведущих прогнозов (МВФ, ОЭСР, ЕЦБ) в базовом или оптимистическом сценарии предполагают замедление мировой экономики примерно на 1,0 п.п. по сравнению с прогнозами конца 2019 года, т.е. до 2–2,5% в год. В пессимистическом сценарии, по мнению экспертов, рост мирового ВВП может замедлиться до нуля либо даже уйти в заметный минус (до минус 3%).

По некоторым оценкам, замедление мирового роста ВВП в первом квартале 2020 года до 1,2% в годовом исчислении - самый слабый показатель за всю историю наблюдений. При этом последние 12 лет мировой ВВП показывал устойчивый рост.

В экспертном сообществе отмечается, что для мировой экономики коронавирус стал фактически «черным лебедем» - источником внешнего шока, при этом большинство стран оказались неготовыми к такому вызову.

Для российской экономики не теряют актуальности два фактора, усугубляющие неопределенность, — распространение коронавируса и нестабильные цены на нефть.

При этом рядом экспертов отмечается, что сегодняшний кризис характеризуется тремя показателями: ростом инфляции, падением ВВП из-за нерабочих дней и падением ВВП из-за падения цен на углеводородное топливо и сырьё (нефть, нефтепродукты, природный газ и сырье), а также другие сырьевые продукты российского экспорта.

По оценке Банка России, еще в I квартале 2020 года годовой темп прироста ВВП России составил 1,5 – 2,0%. В январе - феврале этому способствовало расширение внутреннего спроса в условиях роста реальной заработной платы и положительного бюджетного импульса.

Однако, в марте 2020 года ситуация резко изменилась: ограничительные меры, принимаемые для сдерживания распространения эпидемии коронавируса, привели к временному, но значительному снижению экономической активности.

В целом анализ экономического состояния в мире и в России позволяет выявить следующие ключевые факторы, негативным образом влияющие на российскую экономику в текущий период и на ее развитие:

1) пандемия нового коронавируса COVID-19 и ее последствия;
2) нестабильность мирового рынка нефти;
3) кризис развития малого и среднего бизнеса.

1) Пандемия нового коронавируса COVID-19 и ее последствия.

В марте 2020 года Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) объявила, что нынешняя вспышка в мире болезни, вызванной коронавирусом нового типа, является пандемией. В связи с этим ВОЗ призвала государства «предпринимать срочные и агрессивные действия» для борьбы с коронавирусом, уделяя главное внимание сдерживанию распространения вируса путем принятия мер по замедлению распространения вируса.

Распространение инфекции уже серьезно повлияло на ситуацию во всем мире, а в особенности на экономику всех стран. Объявление чрезвычайного положения и введение режимов повышенной готовности в странах мира в сочетании с глобальной рецессией не может не отразиться на всей мировой политике.

Пандемия способна затормозить глобальные политические процессы и спровоцировать новые кризисы. При этом весь мир, включая Россию, оказался в такой ситуации, когда совершенно неожиданные внеэкономические факторы способны влиять на экономики разных стран, том числе на динамику экономики, тип экономики и экономическое поведение общества, оказывая влияние на потребительский спрос населения.

Отсутствие способности каждой из стран самостоятельно обеспечить внутренний спрос на товары в условиях изолированности и нарушение международного сотрудничества способно нанести огромные потери экономикам отдельных государств.

В частности, достаточно высокая зависимость многих стран от поставок из Китая - центра первого удара коронавируса. Эпидемия коронавируса в Китае спровоцировала беспрецедентный спад промышленного производства. Сокращение выпуска в промышленности Китая по итогам первых двух месяцев 2020 года составило 13,5% к аналогичному периоду 2019 года. Сильнее всего пострадал обрабатывающий сектор (-15,7%), хотя существенный спад произошел и в других секторах.

По мнению Национального рейтингового агентства, экономика России в 2020 году будет находиться в состоянии спада, вызванном снижением цен на нефть и эпидемией коронавируса.

Сочетание этих двух факторов – снижение экономической активности во всей стране из-за установления режима нерабочих дней - коронавирусных «каникул», особенно у малых и средних предприятий (МСП), занятых в сфере услуг, а также снижение экспортной «выручки» из-за падения мировых цен на углеводородное сырье, топливо и другие сырьевые товары российского экспорта

из-за начавшегося мирового экономического кризиса, негативно влияют как на динамику ВВП в сторону снижения, так и на рост безработицы.

По данным Центрального Банка Российской Федерации всего месяц карантина для российской экономики может стоить порядка 1,5–2% ВВП в 2020 году. По оценкам экспертов, невостребованными на рынке труда могут оказаться до 15,5 млн человек, а сокращение налогов, сборов и страховых взносов оценивается в 4,2 трлн рублей.

Базируясь на расчетах Центра макроэкономического анализа, сведениях Банка России и краткосрочного прогнозирования, ожидается падение ВВП в 2020 году на 3-4% и увеличение безработицы до 10% от экономически активного населения (в 2019 году – 4,6%).

По мнению экономистов, последствия пандемии для экономики могут быть сравнимы, скорее, с последствиями природных катаклизмов, а не экономического кризиса.

Режимы карантина и самоизоляции в мире и в России уже сейчас приводят к остановке большинства бизнес-процессов и соответствующему снижению доходов их участников, а, следовательно, к падению потребления и сбережений.

При этом изменение функционирования пострадавших в пандемию отраслей напрямую влияет на смежные отрасли, компании в которых также могут столкнуться с необходимостью приостановления или даже закрытия производства.

Уже сейчас экономисты предвещают сокращение бизнеса почти на 100%, например, в туристической индустрии, индустрии развлечений и образовательной отрасли (оффлайн). Из-за падения пассажирского трафика существенно может сократиться бизнес транспортных компаний и авиакомпаний.

Вместе с тем в условиях предпринимаемых государством вынужденных ограничительных мер, в том числе, связанных с сокращением функционирования многих предприятий в различных сферах экономики, производство и реализация товаров адаптировавшимися к новым условиям предприятиями продолжает осуществляться.

Как показывает в настоящее время российский опыт, наиболее адаптированными к текущей ситуации оказались те предприятия, которые оснащены цифровыми технологиями, и, напротив, менее адаптированные к «дистанционной экономике» предприятия в силу специфики их сфер деятельности (например, сферы бытовых услуг, общественного питания) уже понесли существенные убытки за период вынужденного простоя, либо вовсе вынуждены начать процедуры банкротства и прекратить свою деятельность.

Фактически, несмотря на то что пандемия коронавируса изолировала ряд стран и остановила большинство процессов, она же одновременно с этим и позволила предприятиям в различных сферах экономики открыть для себя «новую плоскость» возможностей.

Так, в настоящее время большими темпами, например, развивается электронная торговля, сферы доставки, логистики. Фактически бизнес при отсутствии какого-либо выбора развития событий приспосабливается к новым условиям, реагируя на возникшие вызовы и формируя тем самым «дистанционную экономику», и делая еще один большой шаг к глобальной цифровизации.

Бесспорным в настоящее время является тот факт, что пандемия в разы ускорила «четвертую промышленную революцию», что, в свою очередь, несомненно, приводит экономики всех стран мира без исключения к глобальным изменениям.

Для России такие изменения, с одной стороны, обостряют ранее существовавшие угрозы экономическому развитию страны, а с другой - открывают колоссальные возможности для ускоренного развития как «цифровых отраслей» экономики, так и для оперативной трансформации «неоцифрованных индустрий» в формат, отвечающий запросам уже наступившей цифровой реальности.

Вместе с тем, в условиях постоянно возрастающего влияния новых технологий на большинство экономических процессов скорость принятия решений по своевременной трансформации отраслей российской экономики напрямую коррелирует с возможностью достижения цели экономического лидерства.

2) Нестабильность мирового рынка нефти.

Как было указано выше, вследствие тотальной изоляции ряда стран, отмены международных авиасообщений и закрытия границ в мире прекратили работу некоторые крупные предприятия, резко снизился спрос на нефть, произошел рекордный обвал рынка сырья.

Разделение эффектов для мирового рынка нефти и для российской экономики от распространения коронавируса и от снижения цен на нефть является достаточно сложной задачей, особенно с учетом стремительно развивающейся ситуации. Тем более что снижение цен на нефть началось именно вследствие замедления экономики Китая и повышения рисков замедления других экономик из-за распространения коронавируса, а распад сделки ОПЕК+ лишь усилил сложившуюся тенденцию.

При этом разбалансировка мирового рынка нефти в марте 2020 г. привела к падению цен на нефть ниже кризисных уровней 2009 и 2015 годов.

По данным ФТС России, в январе 2020 г. относительно декабря 2019 г. экспорт нефти из России в страны ближнего зарубежья сократился на 52% (преимущественно в Беларусь), в страны Азиатско – Тихоокеанского региона (АТР) — на 14%, а в страны Европы вырос на 14%. Падение поставок нефти из России в АТР прежде всего пришлось на Китай (-36%). В феврале – марте спрос на сырье со стороны НПЗ в КНР находился под давлением из-за распространения коронавируса.

Экспорт российских нефтепродуктов в январе 2020 г. относительно января 2019 г. сократился по всем направлениям: в страны Европы — на 16%, в страны ближнего зарубежья — на 19%, в страны АТР — на 10%. Однако, Китай в условиях снизившихся цен увеличивает запасы нефти, что способно смягчить негативный эффект для поставщиков нефти в страну.

Эксперты отмечают, что сокращение ВВП в РФ из-за нынешнего падения мировых цен на нефть можно рассчитать по последствиям из-за аналогичного падения этих цен во время мирового кризиса в 2009 г. Согласно оптимистическому сценарию ($42 за баррель и сокращение экспорта углеводородов на 10%) это падение будет равняться 7.0%.

Таким образом, мировой рынок нефти в первом квартале и начале второго квартала 2020 года переживал достаточно сильное потрясение, вызванное в том числе беспрецедентными мерами по борьбе с обостряющейся проблемой пандемии коронавируса по всему миру, которые в свою очередь оказывают давление на спрос на данном рынке.

При этом заключение нового соглашения ОПЕК+, которое заработало с 1 мая текущего года уже оказало практическое влияние на стабилизацию нефтяных цен. Так, первые дни после вступления в силу новой сделки ОПЕК+ ознаменовались устойчивым ростом цен на нефть. Согласно соглашению, страны ОПЕК+ в мае должны сократить добычу на 9,7 миллиона баррелей.

Параллельно с этим аналитики начинают фиксировать признаки восстановления спроса на нефть, ожидая, что меры по борьбе с пандемией принесут положительный эффект и страны начнут постепенно выходить с карантина, вследствие чего спрос будет постепенно восстанавливаться.

Так, экспертные оценки фиксируют положительные тенденции, связанные со снятием обострения ситуации, связанной с пандемией коронавируса в ряде стран, что должно способствовать устранению дисбаланса между спросом и предложением на рынке нефти.

Так, по состоянию на начало мая 2020 года для Китая проблема коронавируса уже практически неактуальна, экономика страны стремительно восстанавливается. В Европе практически не осталось стран, которые не ослабили ограничения или не анонсировали их ослабление в ближайшее время. Несмотря на тяжелую эпидемиологическую ситуацию в США, власти нескольких штатов также смягчили режим карантина. В России также прорабатывается подготовка к поэтапному выходу из ограничительных мероприятий с учетом оценки коэффициента распространения коронавирусной инфекции на территории каждого субъекта Российской Федерации.

Однако, перед экспортерами нефти возникла новая угроза, связанная с тем, что мировые хранилища нефти продолжают заполняться. Эксперты прогнозируют, что непроданная сырая нефть и нефтепродукты будут накапливаться в июне и, возможно, даже в июле 2020 года, в свою очередь, недостаток резервуаров может спровоцировать очередное проседание стоимости фьючерсов определенных марок до отрицательных значений.

По мнению экспертов, могут возникнуть серьезные проблемы в том случае, если в мире не останется свободных мощностей по хранению нефти и нефтепродуктов.

3) Кризис развития малого и среднего бизнеса.

Ситуация, связанная с распространением коронавирусной инфекции, существенным и крайне негативным образом влияет в большей степени на состояние предприятий малого и среднего бизнеса, оказавшегося ее заложником ввиду необходимости реализации со стороны государства ряда мер по противодействию распространения новой инфекции в условиях пандемии в целях обеспечения безопасности населения страны.

25 марта 2020 года во время обращения к нации Президент Российской Федерации В.В. Путин объявил о мерах поддержки для бизнеса, одновременно отметив, что «малый, средний бизнес, микропредприятия, особенно в сфере услуг, сталкиваются сейчас с объективными трудностями, с сокращением заказов, снижением выручки».

Правительство Российской Федерации уже приняло пакет мер поддержки бизнеса в условиях пандемии коронавируса. Так, малый и средний бизнес из наиболее пострадавших отраслей сможет рассчитывать на отсрочку арендных и налоговых платежей, за исключением НДС. Кроме того, вводится мораторий на банкротство таких компаний, также запускаются специальные кредитные программы.

Дополнительные меры поддержки бизнеса вводятся также на уровне региональных властей.

Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции утвержден 3 апреля 2020 года Правительством Российской Федерации, в который включены следующие отрасли:

- авиаперевозки, аэропортовая деятельность, автоперевозки;
- культура, организация досуга и развлечений;
- физкультурно-оздоровительная деятельность и спорт;
- деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма;
- гостиничный бизнес;
- общественное питание;
- деятельность организаций дополнительного образования, негосударственных образовательных учреждений;
- деятельность по организации конференций и выставок;
- деятельность по предоставлению бытовых услуг населению (ремонт, стирка, химчистка, услуги парикмахерских и салонов красоты).

При этом большая часть из перечисленных в постановлении Правительства Российской Федерации сфер деятельности из указанного перечня представляет собой предприятия малого и среднего бизнеса.

Исходя из преимущественной занятости малого бизнеса в сфере обслуживания и услуг, особенностью экономического кризиса, вызванного распространением коронавирусной инфекции, является существенное падение экономической активности именно в секторе малого бизнеса и предпринимательства (МСП).

Ущерб в текущей ситуации наносится целым отраслям, где резко сократился спрос, в частности, в сферах досуга и развлечений, физкультурно-оздоровительной деятельности и спорте, туристской отрасли и гостиничном бизнесе, общественном питании, организации дополнительного образования, негосударственных образовательных учреждений, бытовых услуг населению, а также в сфере торговли непродовольственными товарами.

При этом сокращение оборота в одних отраслях оказывает мультипликативный эффект на сопутствующие отрасли.

По расчетам аналитиков, доля потенциально наиболее пострадавших отраслей составляет около 11% в общем числе субъектов малых и средних предприятий (МСП), или около 2,6% от оборота МСП. С учетом тех отраслей, которые будут затронуты закрытием этих предприятий, в результате могут прекратить деятельность дополнительно 64,2% малых и средних предприятий, то есть около 3,4 млн. компаний.

Согласно экспертным оценкам, всего на отрасли, которые могут пострадать в результате мультипликативного эффекта, приходится почти 77% оборота сектора МСП, в связи с чем сохранение карантинных мероприятий на несколько месяцев может привести к катастрофическим последствиям для сектора. В частности, за март и апрель 2020 года было зарегистрировано 735 тысяч безработных, то есть их количество с 1 марта выросло в два раза.

По оценкам Росстата, в России около 20% ВВП создается малыми и средними предприятиями, в связи с чем сценарий сокращения оборота на 50-60% в секторе МСП может привести к сокращению ВВП примерно на 10% во втором квартале 2020 года.

Согласно более ранним оценкам, снижение числа малых и средних фирм на 1% может привести к сокращению ВВП от 0,06 до 0,17% в зависимости от прочих условий, в связи с чем закрытие 50-60% предприятий в 2020 году по наиболее пессимистическому сценарию приведет к падению ВВП на 3-10% за год.

Негативную ситуацию, в которой оказался сектор МСП, характеризует одно из ключевых правил экономики – снижение потребительского спроса влечет за собой снижение предложения, которое наиболее показательно в свете того, что малые и средние предприятия ориентированы именно на спрос, а его снижение способно поставить под угрозу существование российского малого и среднего бизнеса как такового.

В свою очередь, одним из ключевых факторов снижения такого спроса со стороны потребителя является его низкая платежеспособность ввиду отсутствия роста уровня доходов населения, выступающего фактически единственным потребителем малого бизнеса.

Так, по мнению ряда ведущих экспертов России в сфере экономики, в целях преломления негативной ситуации, в которой в настоящее время находится малый бизнес, необходимо применять положительный экономический опыт, который, например, наблюдался в кризисе 2008-2009 годов, и выражался в наращивании потребительской способности населения страны, что в свою очередь обеспечило мягкий выход из существовавшего кризиса.

При этом принятие ряда предусмотренных в настоящее время действий со стороны государства и реализация комплекса дополнительных эффективных мер, призванных обеспечить рост потребительской способности населения России за счет увеличения уровня их доходов, в полной мере, в частности, будет отвечать содержанию и смыслу послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 15 января 2020 года.

Исходя из текущего анализа экономической ситуации, складывающейся под влиянием внешнего шока – пандемии коронавируса, можно усмотреть некоторую

зависимость масштабов надвигающегося кризиса в развитых странах от внутренних негативных экономических факторов, которые ослабляют и без того невысокий «иммунитет» отдельных стран от наносимого пандемией коронавируса ущерба.

В частности, вероятные для России угрозы от пандемии коронавируса усиливаются в силу наличия нерешенных внутренних факторов, которые не были устранены ранее, и к которым, в первую очередь, следует отнести, в частности: **низкую долю малых и средних предприятий в структуре экономики России; высокий уровень государственного участия в экономике России; неэффективность правового регулирования естественных монополий и тарифного регулирования; низкий уровень цифровизации и неготовность к цифровой экономике.**

Каждый из вышеприведенных факторов непосредственным образом влияет на устойчивость экономического «иммунитета» России к текущей ситуации и развивающемуся в настоящее время глобальному экономическому кризису.

1. Низкая доля малых и средних предприятий в структуре экономики России.

Малое предпринимательство выступает важным субъектом экономической деятельности государства, поскольку без его участия невозможно развить и сформировать структуру экономики.

Из проводимых за последнее время исследований следует, что малый и средний бизнес России, например, по итогам третьего квартала 2019 года приблизился к состоянию стагнации — значение индекса деловой активности малых и средних предприятий (RSBI) снизилось до 50,9 пункта.

При этом ряд исследований подтверждает положительную связь между относительным размером сектора МСП и благосостоянием населения и экономическим ростом. Кроме того, рост количества малых и средних предприятий приводит к росту конкуренции в экономике.

В развитых странах, размер сектора МСП, как правило, достаточно велик. Малые и средние предприятия создают рабочие места и обеспечивают существенную долю населения доходами, во многом определяя социально-экономическое положение страны в целом и ее регионов в частности.

По удельным показателям, характеризующим долю сектора МСП в экономике, Россия сильно уступает другим странам. Например, по показателю численности субъектов МСП на 100 человек населения в Чехии в 4,7 раз больше малых и средних предприятий, чем в России, в Швеции – в 3,4 раза, в Испании – в 2,7 раз, в Польше – 2,1 раз.

Также в России значительно меньше самозанятых, чем в секторе МСП в других странах. Согласно данным Росстата и Евростата, в России их доля среди всех занятых в экономике (4,9% в 2017 г.) и является одной из самых низких среди европейских стран. Так, в Италии эта доля равна 15,8%, в Великобритании – 12,6%, в Польше – 13,8%, в Чехии – 13,5%. В то же время во Франции и в Германии она ненамного выше, чем в России, и составляет 7,1% и 5,5% соответственно.

Состояние малых и средних предприятий в России выглядит тревожно, поскольку, по данным ФНС, реестр МСП за 2019 год потерял 200 тыс. организаций.

За 2018 год количество работников, занятых в малом бизнесе, уменьшилось на 200–300 тыс. человек, или на 1,5%, за десять месяцев 2019 года — более чем на 400 тыс. В целом количество малых компаний сократилось в 78 регионах.

Сокращение организаций МСП эксперты связывают со снижением рентабельности, ростом налоговой и иной нагрузки, ужесточением администрирования.

Многими экспертами среди ряда негативных факторов, с которыми сталкиваются предприниматели, отмечаются следующие: растущие издержки, снижение спроса, экономическая неопределенность, низкая эффективность программ поддержки, недостаточная гибкость кредитных портфелей, а также высокая налоговая нагрузка.

Таким образом, развитие малых и средних предприятий путем принятия мер в рамках их государственной поддержки, а также разработка действующих мер, направленных на их развитие, равно как и устранение имеющихся проблем, тормозящих их развитие, является необходимым шагом для укрепления экономики страны в целом, поскольку данный сектор обеспечивает как значительный вклад в ВВП и налоговые доходы государства, так и создает рабочие места и способствует внедрению инноваций, а также росту производительности труда.

В свою очередь, активное развитие сектора МСП является одним из важнейших признаков развитой экономики.

2. Высокая доля государственного сектора в экономике России.

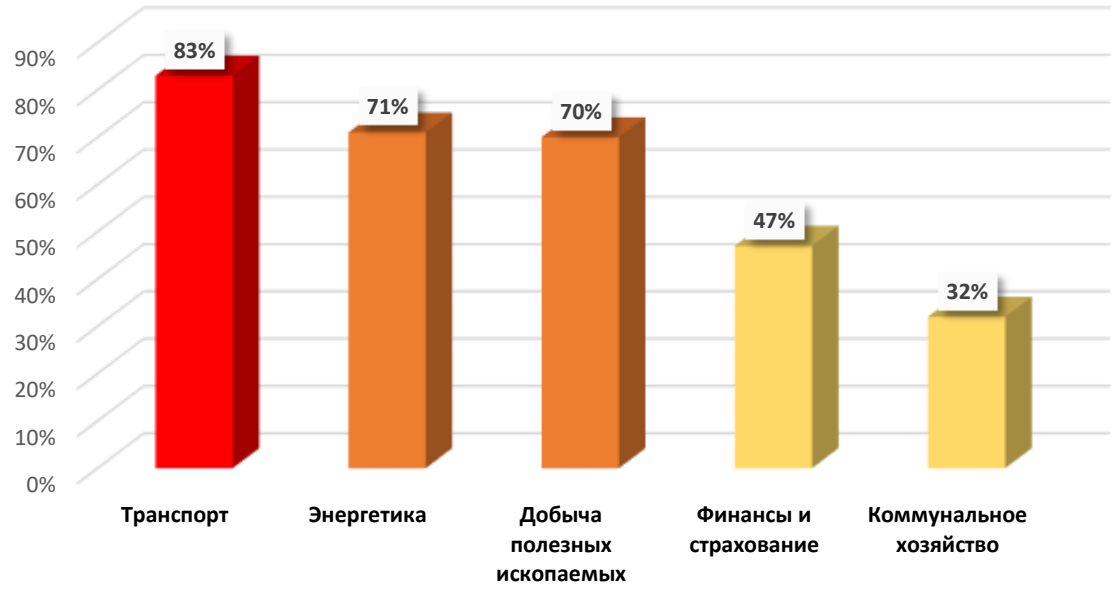
Еще одним из негативных факторов, который оказывает влияние на условия конкуренции на товарных рынках, является высокая доля государственного сектора в экономике России.

Согласно ряду оценок экспертов в России численность предприятий госсектора в 2010–2016 гг. уменьшалась, но уровень прямого и косвенного участия государства в экономике, особенно в отдельных секторах (через крупнейшие компании, банки с государственным участием и государственные корпорации) остается весьма значительным.

Доля выручки госкомпаний в совокупной выручке крупнейших компаний в последние годы устойчиво росла. Так, по данным ряда экспертов, основанным на результатах анализа топ-100 крупнейших компаний в каждом секторе экономики по объему годовой выручки и оценке доли совокупной выручки компаний, контролируемых государством, в ведущих секторах экономики (энергетика, транспорт, добыча полезных ископаемых, финансы, коммунальное хозяйство) доля выручки госкомпаний в общей выручке топ-100 компаний составляет от 30 до 80% (рис.1).

При этом топ-100 компаний указанных секторов экономики, представленных около 400 компаниями, формируют более 30% выручки всех российских компаний. Указанные пропорции в существенной мере обуславливают общий высокий уровень участия государства в экономике.

Рис.1. Отрасли с высокой долей государственного участия



При этом по разным оценкам экспертов, доля госсектора в экономике России может достигать до 70%. По результатам проведенных опросов экспертами отмечается, что 90% крупных российских компаний считают долю государства в экономике высокой или крайне высокой.

Увеличение прямой государственной собственности ведет к снижению производительности труда и показателей рентабельности, а также к росту долговой нагрузки, указывается в докладе Центра стратегических разработок. Огосударствление бизнеса также снижает эффективность рыночных механизмов.

Кроме того, исходя из тенденций большинства развитых экономик стран мира, наибольший вклад в ВВП, трудовую занятость населения и развитие экономики вносят именно отрасли экономики с большой долей частных компаний.

В России в условиях кризиса поддержка государственных компаний может действительно способствовать временному подъему экономики, однако, в долгосрочной перспективе приведет к стагнации.

При этом ввиду сложившейся ситуации, характеризующейся отсутствием у большей части частных компаний финансовой «подушки безопасности», возрастает роль необходимой поддержки частного сектора со стороны государственных компаний путем внедрения качественного инструментария развития частного бизнеса.

Таким образом, в условиях развивающегося кризиса высокий уровень участия государства в экономике должен быть использован как возможность для создания условий в целях развития частного сектора, в том числе, путем обеспечения проведения конкурентных закупок с привлечением к участию в них независимых частных предприятий, включая МСП, реализации непрофильных активов и передачи их в собственность частным компаниям, привлечения частного бизнеса для реализации крупных инвестиционных проектов.

Оценка текущей ситуации позволяет выработать различную вариативность действующих механизмов развития и поддержки частного бизнеса со стороны

государственных компаний в различных отраслях экономики, где ключевая роль отводится обеспечению конкурентных принципов.

В Российской Федерации официально заявлено проведение политики разгосударствления экономики. Так, 27 декабря 2017 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», в котором одним из основополагающих принципов в части указанного вопроса закреплено сокращение доли государства среди организаций, действующих на товарных рынках.

Активизация конкуренции и стимулирование частной инициативы, в том числе за счет разгосударствления и сокращения доли государственного сектора, являются ключевыми условиями экономического развития России.

3. Неэффективность правового регулирования естественных монополий и тарифного регулирования.

Современное состояние товарных рынков в сферах естественных монополий, закрепленных в действующем законодательстве, свидетельствует о появлении условий и признаков развития конкуренции, однако, действующее законодательство о естественных монополиях сдерживает переход естественных монополий в состояние конкурентных рынков, формально определяя широкий перечень сфер деятельности естественных монополий, не учитывая реального состояния развития конкуренции на соответствующих товарных рынках.

В этой связи в отношении субъектов, действующих в сферах, отнесенных законодательством к естественным монополиям, несмотря на фактически сложившуюся конкуренцию в данной сфере, в силу действующего законодательства, неоправданно сохраняется государственное регулирование, сдерживающее развитие конкурентных отношений.

Таким образом, необходимо реформирование законодательства о естественных монополиях, в целях формирования системы законодательного регулирования деятельности естественных монополий, обеспечивающей надежное и эффективное обеспечение пользователей (в том числе конечных потребителей) товарами и услугами, повышение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, а также создания условий для развития конкуренции, повышения качества государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

Так, ФАС России в рамках реформирования правового регулирования деятельности естественных монополий разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и о признании утратившим силу Федерального закона «О естественных монополиях» и иных отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

Законопроект предусматривает реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, в том числе исключение возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных сферах деятельности, к субъектам естественных монополий, а также поэтапное прекращение государственного тарифного регулирования в

конкурентных сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования в отношении отдельных субъектов естественных монополий.

Также серьезную угрозу для конкуренции и развития экономики страны в целом представляет неэффективное тарифное регулирование, так как приводит к дополнительной нагрузке на потребителей, неизменному росту тарифов субъектов естественных монополий, одновременно с невыполнением программ инвестирования и модернизации в развитие необходимой инфраструктуры, банкротству регулируемых организаций, тариф которым установлен на уровне ниже экономически обоснованного.

Следствием несовершенства действующей системы нормативного правового регулирования ценообразования являются и многочисленные нарушения, допускаемые региональными органами исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов), которые оказывают негативное влияние как на регулируемый вид деятельности, так и на смежные рынки.

Вместе с тем, по мнению ФАС России, к существенному повышению качества тарифного регулирования в Российской Федерации могут привести только концептуальные изменения действующей системы законодательства о государственном регулировании цен (тарифов). В частности, необходимо отказаться от отраслевого, децентрализованного, разрозненного нормативно-правового регулирования. Кроме того, необходимо «поднять» ключевые вопросы государственного регулирования цен (тарифов) с уровня подзаконных нормативных правовых актов на уровень Федерального закона.

Так, ФАС России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации Проект такого федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов).

Законопроект устанавливает единые, а самое главное, прогрессивные принципы, способы и методы государственного регулирования цен (тарифов), которые соответствуют современным социально-экономическим реалиям.

4. Низкий уровень цифровизации и неготовность к цифровой экономике.

Тенденцией последних лет стало появление новых (инновационных) секторов производства, а также существенное изменение географии распространения товаров и технологий.

Новое качество экономических связей существенно изменило сущностное понимание экономической силы (рыночной власти) на современном этапе. При этом в основе современной рыночной власти – владение информацией и технологиями ее обработки, а не владение производственными мощностями.

Развитие цифровых технологий и усиление роли инноваций приводят к изменению экономической картины мира, стирают географические границы товарных рынков, разрушают устоявшиеся экономические связи и создают совершенно новые рынки (информационно-технологические) и совершенно новые структурные связи, характеризующиеся глобальным многосторонним характером, а также оказывающие влияние на смежные отрасли и сферы хозяйствования.

При этом достижение позитивных целей цифровизации экономики, направленных на увеличение эффективности и конкурентоспособности экономики,

социальной сферы и государственного управления, неразрывно связано с необходимостью определения всех негативных рисков, связанных с неуправляемостью цифровых монополий, и, как следствие, созданием правового регулирования в целях их минимизации.

В связи с этим процессу цифровизации экономики безусловно должно сопутствовать создание гибкого правового поля, призванного выступить защитным барьером от бесконтрольного влияния негативных факторов, связанных с цифровизацией экономических процессов.

Таким образом, глобальные экономические изменения, способные создать новые формы монополизации и представляющие угрозу конституционным основам Российской Федерации, требуют своевременного развития правового регулирования в России темпами не ниже, чем темпы экономических трансформаций.

Так, Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» в качестве одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определено совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации в целях эффективного пресечения нарушений антимонопольного законодательства, носящих трансграничный характер, и повышения конкурентоспособности российских компаний на мировых рынках.

Для решения поставленной задачи ФАС России разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации законопроекты, направленные на совершенствование антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики («пятый антимонопольный пакет»).

Принятие «пятого антимонопольного пакета» позволит обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, повысить защищенность прав и интересов добросовестных участников таких рынков от возможных проявлений монополистической деятельности, создать правовые механизмы противодействия злоупотреблениям рыночной властью «цифровым монополиям» и «цифровым картелям».

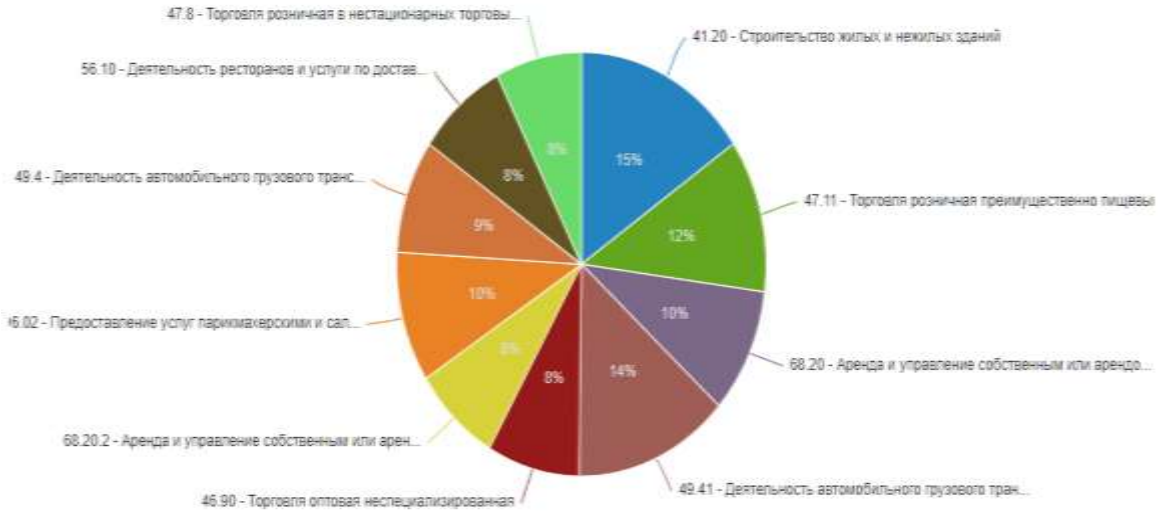
1.1.1 Малое и среднее предпринимательство – основа устойчивого развития экономики и социальной стабильности

Малое и среднее предпринимательство (далее – МСП) является неотъемлемой частью экономической жизни любого государства, которое играет в ней несомненно одну из самых важных ролей, и Российская Федерация не является исключением.

Субъекты МСП вносят существенный вклад в поддержание экономического роста, обеспечение занятости населения, расширение потребительского сектора, а также насыщение рынка товарами и услугами.

В России доля предпринимателей традиционно невысока, но при этом они выполняют важнейшие функции в экономике, обеспечивая региональное развитие, устойчивую занятость населения, предоставляя потребителям доступ к широкому спектру товаров и услуг.

Ниже представлена диаграмма используемых ОКВЭД у субъектов МСП по состоянию на 20.04.2020.



В России субъекты малого и среднего предпринимательства осуществляют предпринимательскую деятельность в сферах российской экономики, которые напрямую взаимосвязаны с непосредственными нуждами населения в торговле, недвижимости, передвижении, досуге.

В указанных сферах планирование, реализация и совершенствование предпринимательской деятельности является трудоемкой и затратной задачей, так как на данную деятельность влияют множество факторов, которые создаются как государством, так и конкурентной средой, поведением конечных потребителей и собственной готовностью самих предпринимателей к мобильности и динамичной реакции на меняющуюся конъектуру рынка.

Проведенный в 2019 году Всероссийским центром изучения общественного мнения опрос показывает, что 71% предпринимателей оценивают условия для ведения бизнеса как неблагоприятные, указывая при этом в качестве негативных факторов высокие административные барьеры, высокий уровень коррупции среди государственных структур, отсутствие должного нормативно-правового регулирования деятельности субъектов МСП, отсутствие режима взаимодействия между субъектами бизнеса и государственным аппаратом, неплатежеспособность населения и неэффективность принимаемых государственных программ.

При этом предпринимателями выделены как макроэкономические, так и институциональные проблемы, к которым, в частности, отнесены: уровень благосостояния граждан, распространенность коррупции, уровень цен на энергоносители, отрицательное воздействие также оказывает группа факторов, связанных с судебно-правовой системой: уровень защищенности собственника,

нормативно-правовое регулирование в сфере бизнеса, работа контрольно-надзорных органов.

Необходимо отметить снижение в 2019 году доли, занимаемой малым и средним предпринимательством в российской экономике.

Последние исследования показывают, что малый и средний бизнес России по итогам третьего квартала 2019 года приблизился к состоянию стагнации — значение индекса деловой активности малых и средних предприятий (RSBI) снизилось до 50,9 пунктов, что указывает фактически на остановку роста деловой активности в сегменте малого и среднего бизнеса.

Сильнее всего на это повлияло снижение выручки - она упала у трети предпринимателей. Кроме того, более половины субъектов МСП скептично настроены в отношении будущего, и в пятилетней перспективе ожидают ухудшения условий для ведения бизнеса.

Данная ситуация безусловно требует от государства вмешательства посредством принятия эффективных мер для поддержки и развития субъектов МСП.

При этом на протяжении 2019 года государством был принят ряд мер, которые направлены на совершенствование и модернизацию государственного регулирования положения и деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Например, с 1 января 2019 в четырех регионах России начал действовать специальный налоговый режим для самозанятых — граждан с доходом до 2,4 миллионов рублей в год. Также была разработана Стратегия развития торговли до 2025 года, призванная сбалансировать расстановку сил на рынке ритейла в России.

Кроме того, по итогам заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24.12.2018 был утвержден паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Срок реализации национального проекта – до 2024 года, а целевыми показателями и задачами является увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей до 25 миллионов человек к концу 2024 года, увеличение доли малого и среднего предпринимательства в ВВП до 32,5% к конце 2024 года, а также увеличение доли экспорта субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме несырьевого экспорта до 10% к концу 2024 года.

Предполагалось, что реализация предусматриваемых мер приведет к планомерному и устойчивому развитию малого и среднего бизнеса, постепенному формированию его финансового базиса и, как следствие, к более надежному положению, предотвращающему снижение доли МСП при наличии кризисных явлений.

Однако, ситуация с развитием МСП достаточно сложная, и как уже отмечалось, за последний год наблюдается устойчивое снижение числа субъектов

малого предпринимательства и особенно среднего предпринимательства, остановить которое государству пока не удается.

Анализ сложившейся экономической ситуации в Российской Федерации показывает, что в целом принимаемых государством мер для развития малого и среднего предпринимательства недостаточно, а в предпринимаемых действиях государства отсутствует необходимый системный подход.

При этом значительный удар по целостности российского малого и среднего предпринимательства нанесли события 2020 года, связанные с введением ряда ограничительных мер ввиду распространения коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации. Указанная ситуация только обострила существовавшие ранее проблемы в вопросе развития сектора МСП и спровоцировало негативный сценарий экономического состояния малого и среднего предпринимательства в России.

Системные проблемы дополнились уничтожающим обстоятельством малого бизнеса - неплатежеспособностью населения, что является главным фактором, обеспечивающим деятельность в данном секторе. Снижение покупательской способности населения в период экономического кризиса несомненно приводит к сокращению масштабов деятельности малых и средних предприятий.

Вместе с тем малое и среднее предпринимательство находится в состоянии зависимости от внутреннего спроса, так как они в большей степени ориентированы на удовлетворение потребностей населения и предприятий.

Негативное влияние распространения новой коронавирусной инфекции на малый и средний бизнес показал, в том числе опрос большого количества предпринимателей из 68 регионов России, проведенный в 2020 году Торгово-промышленной палатой Российской Федерации.

Так, по результатам опроса отмечается, что более 40% предпринимателей будут вынуждены закрыть бизнес в течение месяца, 32% смогут осуществлять хозяйственную деятельность не более трех месяцев и лишь 27% планируют переформатировать бизнес и продолжать работать до восстановления экономики. При этом четвертая часть субъектов МСП не планируют открывать новый бизнес, а 41% предпринимателей сообщили, что не смогут это сделать.

Кроме того, большая часть субъектов МСП столкнулись со сбоями в цепочке поставок (сырье, комплектующие), а треть предпринимателей вынуждены сокращать сотрудников в целях оптимизации расходов, в том числе ввиду того, что уже получили штрафы за просрочку арендных платежей по договорам аренды. Предприниматели отмечают существенное снижение выручки, которое по разным оценкам составляет от 40 до 50% и выше (в ряде случаев).

Аналогичные выводы стали результатом опроса и иных аналитических центров, которые проводились среди индивидуальных предпринимателей и собственников малого и среднего бизнеса марте – апреле 2020 года.

Также экспертами отмечается, что полное прекращение предпринимательской деятельности на один календарный месяц, закреплённое для отдельных предприятий, например, указом Мэра Москвы 05.03.2020 № 12-УМ или постановлением Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ, в связи с угрозой распространения в городе Москве и Московской области новой

коронавирусной инфекции (2019-nCoV, COVID-2019), может принести к убыткам указанным видам предприятий в разрезе по одному календарному месяцу в среднем (допуская равномерное распределение доходов в течение года): для микропредприятий — до 10 млн рублей; для малых предприятий — до 66,7 млн рублей; для средних предприятий — до 166,7 млн рублей.

Таким образом, в связи с возникшей санитарно-эпидемиологической обстановкой и риском распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) первостепенную важность представляет проблема именно сохранения уровня присутствия субъектов малого и среднего предпринимательства в экономике Российской Федерации.

При этом в текущей ситуации государством принимается ряд срочных мер для поддержки субъектов МСП. Председателем Правительства Российской Федерации 17.03.2020 года был утвержден план первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (далее - План от 17.03.2020). Основной целью принимаемых мер является поддержка занятости и доходов населения.

Также постановлением Правительства Российской Федерации от 24.04.2020 № 570 предусмотрена возможность получения субъектами МСП отсрочки на 4-6 месяцев по страховым платежам в государственные внебюджетные фонды. Рассматриваемая мера связана с переносом срока уплаты задолженности и фактически снимает с организаций и индивидуальных предпринимателей ответственность за несвоевременную уплату страховых взносов.

Вместе с тем поддержка малого бизнеса, даже с учетом принимаемых мер, является недостаточной, поэтому в ближайшей перспективе возможно банкротство достаточно большого числа предприятий в разных секторах экономики.

По мнению ФАС России, в системе принимаемых и реализуемых мер с целью устранения негативных последствий от возникшего глобального экономического кризиса, в условиях внезапно возникших катастрофических угроз для социально-экономической стабильности в Российской Федерации, необходимо безотлагательное принятие максимально эффективных, простых и действенных мер, направленных на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, которые должны носить системный и всесторонний характер.

Во-первых, меры должны быть направлены на восстановление экономической деятельности хозяйствующих субъектов и на обеспечение их стабильности в пределах «горизонта планирования».

В частности, государству необходимо понимать какие отрасли экономики действительно являются пострадавшими в связи с распространением коронавирусной инфекции.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 434 был утвержден перечень наиболее пострадавших отраслей российской экономики в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции. Постановлением Правительства Российской

Федерации от 10.04.2020 № 479 указанный перечень был дополнен новыми сферами деятельности.

По мнению ФАС России, необходимо разработать механизм включения в данный перечень дополнительных отраслей в заявительном порядке от субъектов, которые в той или иной сфере осуществляют предпринимательскую деятельность.

Данный механизм позволит своевременно осуществлять мониторинг актуальной ситуации на рынках и предотвратить негативные последствия от несвоевременной реакции государства на возникшие проблемы.

Государство в настоящее время особенно заинтересовано в увеличении объема малого и среднего предпринимательства, следовательно, необходимо включить в региональные и муниципальные программы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства мероприятия, по предоставлению преференций, в виде передачи в пользование данным хозяйствующим субъектам государственного и муниципального имущества.

Что касается тех хозяйствующих субъектов, которые осуществляют предпринимательскую деятельность в настоящий момент, необходимо обеспечить стабильность их предпринимательской деятельности.

По мнению ФАС России, в месте осуществления предпринимательской деятельности, должна быть обеспечена бесперебойная работа первичной инфраструктуры.

Так, необходимо предусмотреть запрет на введение ограничений и (или) прекращение подачи электрической энергии, газа, тепловой энергии, воды в связи с неоплатой или несвоевременной по договорам энергоснабжения, заключенных с субъектами малого и среднего предпринимательства, на срок до конца 2020 года путем внесения соответствующих изменений в акты Правительства Российской Федерации.

Также необходимо ввести мораторий на увеличение налогов на имущество, собственниками которого являются субъекты малого и среднего предпринимательства и, которое приобретено этими субъектами в порядке приватизации государственного или муниципального имущества, на долгосрочный период.

Вместе с тем не только предоставление имущества, запрет на ограничение или прекращение подачи электрической энергии, газа, тепловой энергии, воды, а также введение моратория на увеличение налогов на имущество является первостепенными мерами для созданий условий стабильности в деятельности предпринимателя, также необходимыми мерами должны быть ограничения в контрольно-надзорной деятельности государственных органов.

Так, по мнению ФАС России, необходимо увеличить сроки отсрочки и рассрочки уплаты административных штрафов для субъектов малого и среднего предпринимательства за нарушение антимонопольного законодательства до одно года (изменения в КоАП РФ) (в настоящее время 1 месяц и 3 месяца соответственно), в таких условиях предприниматель сможет изыскать нужные для восстановления бизнеса ресурсы.

Указанные послабления могут быть и в сфере антимонопольного регулирования, а именно предлагается ввести дополнительные иммунитеты на

запреты, установленные антимонопольным законодательством для субъектов малого предпринимательства (распространение существующих иммунитетов на субъекты, чья выручка не превышает восемьсот миллионов рублей).

Таким образом, предлагаемые меры помогут субъектам МСП сконцентрироваться преимущественно на самой предпринимательской деятельности, которая будет происходить в режиме восстановления экономической деятельности и обеспечении стабильности хозяйствующего субъекта в пределах «горизонта планирования».

Во-вторых, субъекту малого и среднего предпринимательства должны быть предоставлены комфортные условия предпринимательства, включающие как снижение административных барьеров, так и упрощенный доступ на товарные рынки.

Первым шагом, по мнению ФАС России, является то, что государство должно предоставить дополнительные возможности для субъектов МСП для участия в закупках по обеспечению государственных и муниципальных нужд.

Так, необходимо определить перечень товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется для обеспечения государственных или муниципальных нужд, только у субъектов МСП.

Также установить на 2020 год требования о закупке государственными компаниями и естественными монополиями (Закон № 223-ФЗ) товаров, работ, услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства в объеме не менее 30 % от общего объема закупок. При этом необходимо:

- существенно расширить перечень организаций, обязанных закупать товары у субъектов малого и среднего предпринимательства (в настоящее время это порядка 100 организаций, определенных постановлением Правительства Российской Федерации);
- расширить и утвердить актом Правительства Российской Федерации перечень товаров работ услуг, которые могут быть приобретены на конкурентных закупках исключительно у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В дополнение к этому необходимо обеспечить квоты в размере 20 % для малого бизнеса в конкурсах на установку и размещение рекламных конструкций (наружной рекламы), что будет гарантированным инструментом доступа на этот рынок для малого и среднего предпринимательства.

Между тем помимо контрольных мероприятий, направленных на недопущение нарушений антимонопольного законодательства при реализации продовольственных товаров, в том числе приводящих к росту цен, необходимо принятие комплексных мер, направленных на обеспечение достаточных объемов производства таких товаров в целях недопущения создания дефицита и как, следствие роста цен, на товарных рынках, а также мер, направленных на снижение издержек производителей и поставщиков продовольственных товаров.

Так, для упрощения доступа на товарный рынок, необходимо разработать и утвердить правила недискриминационного доступа в федеральные торговые сети и стандарты раскрытия информации для федеральных торговых сетей, осуществляющих торговлю продовольственными товарами.

По мнению ФАС России, необходимо дать поручение органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления обеспечить увеличение не менее, чем в два раза по сравнению с текущим значением количество мест под размещение нестационарных торговых объектов, осуществляющих продажу продовольственных товаров, а также количество проводимых ярмарок.

Совокупность указанных мер не только сможет расширить возможность для субъектов малого и среднего предпринимательства входа на новые товарные рынка, но и позволит оценить существующий подход в осуществлении ими предпринимательской деятельности.

В-третьих, для возрождения стимулов для ведения и развития предпринимательской деятельности в своем сегменте, предпринимателю необходимо сформировать стимулы к получению прибыли, освобожденной от некоторых затрат на издержки.

В частности, данная мера предполагает наличие рекомендаций собственникам государственного или муниципального имущества снизить или полностью освободить от арендной платы за пользование таким имуществом хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство или реализацию продовольственных товаров, входящих в перечень социально значимых, а также субсидирование возмещения затрат сельхозпроизводителей, связанных с транспортировкой товаров (логистических затрат).

При этом предлагается снизить налог на землю, который уплачивают торговые центры с целью трансляции снижения выставляемых арендных платежей торговым центром арендаторам - субъектам малого и среднего предпринимательства.

А также прибегнуть к мерам, которые способствовали бы уменьшению налогового бремени, административных издержек и прочие послаблений для тех арендодателей коммерческой площади, которые не требовали бы от арендаторов расторжения договора аренды помещения или требований об уплате убытков в случае, если арендатор оказался неплатежеспособным из-за сложившихся обстоятельств с распространением новой коронавирусной инфекции.

Кроме того, важным является признания распространения новой коронавирусной инфекции форс-мажорным обстоятельством, последствием чего является невозможность взыскания убытков от неисполнения обязательства. Не все регионы признали распространение коронавирусной инфекции обстоятельством непреодолимой силы. По мнению ФАС России, в случае, если причиной неисполнения обязательства, но при условии наличия достаточных доказательств, является распространение новой коронавирусной инфекции, где должником является субъект малого и среднего предпринимательства, то независимо от признания такого обстоятельства форс-мажором, должник должен быть освобожден от возмещения убытков.

В-четвертых, для контроля и получения обратной связи по результативности осуществляемых государственном мер должна быть налажена система обратной связи.

Составной частью регулирования деятельности малого и среднего предпринимательства является информационный обмен между субъектами МСП и представителями государственного сектора, налаживание такого информационного обмена является важной и нужной государственной мерой в целях распространения информации о предпринимаемых государством мерах, а также с целью оперативного сбора информации о результатах их реализации, о возможных недоработках со стороны государственного/муниципального аппарата и о проблемах, с которыми субъекты малого и среднего предпринимательства сталкиваются.

Логическим продолжением необходимости информационного обмена является потребность в опросах и в формировании статистической информации о положении субъектов малого и среднего предпринимательства, которая включала бы не только обобщение информации о реакции субъектов МСП на меры, принимаемые государством, но и формирование предпринимателями предложений и акцентов, а также усиление государственного надзора за опубликованием ложных и неточных сведений.

В текущей ситуации очевидно, что мир изменился и масштаб шока настолько велик, что экономика требует принятия комплексных долгосрочных мер.

Именно поэтому принимаемые государством меры должны иметь стимулирующий эффект на длительную перспективу с акцентом на сектора, чье положение критически ухудшилось, чтобы построить экономику будущего необходимо на первом этапе 2021 - 2022 гг. создать институциональную экономическую основу изменений.

В свою очередь, реализация государственной политики по развитию конкуренции - это не разовое мероприятие, а одно из ключевых направлений и факторов экономического роста. При этом конкуренция и меры по ее развитию являются именно тем ресурсом, который способен сделать экономику страны более развитой.

1.1.2 Цифровая экономика и новая реальность

В настоящее время сложились качественно новые характеристики и стимулы деятельности экономических субъектов, вызванные появлением новых (инновационных) секторов производства, а также существенным изменением географии распространения товаров и технологий и формированием инновационных рынков.

Конкуренция принимает новые формы, влияющие на структурные изменения на рынках и в экономике в целом: участники рынка используют новейшие технологии, в том числе алгоритмов ценообразования, программного обеспечения, основ машинного обучения, которые меняют конкурентную среду.

В основе современной рыночной экономики решающую роль играют технологии (в первую очередь цифровые технологии), информация, программы для электронных вычислительных машин, функционирующие в информационно-телекоммуникационной сети, интеллектуальная собственность.

Цифровая экономика – это система экономических правоотношений, в

которой основным ресурсом становится информация, новые технологии являются не простыми инструментами, которые люди используют, а прежде всего процессами, которые люди адаптируют для своих нужд и таким образом развивают. Торговые площади и операционная деятельность переместились в Интернет и стали глобальными, транзакционные коммерческие затраты существенно снижаются и могут стать нулевыми.

Ранее в предыдущих Докладах о состоянии конкуренции подчеркивалось вступление в новую стадию экономического развития – четвертую промышленную революцию, которая трансформировала действительность, последствием которой появилась новая экономическая и социальная реальности.

Именно цифровая экономика существенно изменяет отношения, складывающиеся в системе производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг, позволяет быстро менять бизнес-процессы, подстраиваясь под текущую ситуацию на рынке.

Развитие цифровых технологий позволяет эффективно взаимодействовать хозяйствующим субъектам друг с другом, с потребителями товаров, с государством, получать те или иные услуги, тем более в существующих условиях глобальной пандемии.

Так, цифровые технологии призваны помогать обществу самоорганизоваться, поддержать существование на социально высоком уровне во время борьбы с глобальной пандемией, вызванной распространением новой короновирусной инфекцией, поразившей весь мир и остановившей привычные экономически важные процессы жизнедеятельности всего общества.

Как правило, любой экономический кризис сопровождается инновационным скачком, в рамках которого создание новых технологий пытается предложить ответ на новые вызовы, в связи с чем неизбежно ускорение развития цифровых технологий во всех сферах экономики и жизни населения страны.

В условиях глобальной пандемии приобрела широкое распространение удаленная работа: в целях принятия мер по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции и обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия на территории Российской Федерации до улучшения эпидемиологической ситуации работодатели были вынуждены сократить количество людей, находящихся непосредственно на рабочих местах, обеспечив им возможность удаленной работы. Тысячи людей работают и взаимодействуют со своими коллегами, используя доступные цифровые технологии.

Несмотря на то, что здания офисов, государственных учреждений и других организаций физически закрыты, благодаря значительным технологическим разработкам, большую часть, в том числе юридических и административных вопросов имеется возможность разрешить в режиме онлайн.

Крупные компании, предприниматели, образовательные учреждения, сотрудники органов государственной власти используют специальные решения для телеконференций, которые позволяют объединить множество пользователей одновременно и дают возможность работать в группах, намного больше используются видеозвонки через такие популярные мессенджеры.

Таким образом, сложившаяся ситуация в экономике сейчас - самые

благоприятные условия для цифровизации не только индустрий экономики, но и бытовой жизни граждан.

Так, ограничение людей в передвижении ввиду соблюдения режима самоизоляции повлияла и на увеличение спроса на ассортимент интернет-магазинов, в свою очередь большой спрос спровоцировал увеличение сроков доставки. Новые обстоятельства порождают и новые услуги: чтобы минимизировать взаимодействия с посторонними, сервисы запустили бесконтактную доставку. Курьер оставляет ваш заказ у двери, а оплатить его можно онлайн с помощью банковской карты. Так, например, в России за последние семь дней доля такого способа доставки в общем объеме заказов Ozon выросла на 20%, а среднедневное число доставок до двери в марте 2020 года по сравнению с 4 кварталом 2019 года выросло на 60%.

Органы власти также начинают применять современные технологии в целях повышения эффективности работы целых отраслей. Так, например, Минтранс России планирует до 30 октября 2020 года завершить эксперимент по электронному документообороту в автоперевозках, результаты позволят запустить госуслугу безбумажных перевозок грузов и пассажиров. В настоящее время ведение бумажного документооборота составляет 2-2,5% от годовых затрат перевозчиков, не считая косвенных потерь на прохождение административных процедур и проверок, отсутствие сквозной интеграции данных и дублирование одной информации для разных проверок.

Результаты эксперимента планируется заложить в основу государственной услуги «Безбумажные перевозки грузов и пассажиров» в рамках федерального проекта «Цифровое госуправление» нацпроекта «Цифровая экономика».

В частности, ассоциацией «Цифровой транспорт и логистика» отмечается, что в настоящее время в России на автотранспорте в бумажном виде оформляют почти 3 млрд первичных документов, на что расходуется более 40 тыс. тонн бумаги в год, а оцифровка транспортных документов на государственном уровне, создание единых стандартов обмена данными между государственными органами и бизнесом – это масштабные и важнейшие шаги для развития отрасли.

Министерство просвещения России рекомендовало регионам при необходимости временно переводить учеников школ на дистанционное обучение. При этом вопрос развития технологий дистанционной учебы находился в фокусе внимания еще до начала пандемии коронавируса.

Следует отметить, что создание модели цифрового университета предусмотрено в том числе нацпроектом «Цифровая экономика». Он предполагает увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счет всех источников, создание в стране устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, а также перевод госорганов и организаций на использование преимущественно программного обеспечения российской разработки. Всего на реализацию нацпроекта планируется выделить более 1,8 триллиона рублей до 2024 года.

При этом пандемия коронавируса показала недостатки действующей системы регулирования отрасли ИКТ и необходимость скорейшего принятия мер,

направленных на развитие сетевой инфраструктуры таким образом, чтобы система могла оптимальным образом гибко реагировать на изменения спроса как на телекоммуникационные услуги, так и на услуги, связанные с предоставлением доступа к информации.

В условиях, когда телекоммуникации, прежде всего – качественный, высокоскоростной доступ к сети Интернет стал необходимым условием для общения, работы, обучения, многие граждане нашей страны столкнулись с отсутствием выбора провайдера, который обеспечил бы надлежащее качество доступа по приемлемым ценам, операторы связи – с отсутствием прозрачных и справедливых правил доступа к объектам инфраструктуры, необходимой для строительства и умощнения сетей.

В частности, в связи с возросшей нагрузкой на фиксированных сетях связи в ФАС России поступают обращения граждан о низком качестве предоставляемых услуг связи в случаях, когда к общедомовому имуществу для размещения сетей связи допущен лишь один оператор связи и отсутствует возможность выбора альтернативного Интернет-провайдера.

Особенно сильно данная экономическая ситуация с необходимостью организации качественного дистанционного доступа к работе, образованию, коснулась людей, живущих в удаленных и малонаселенных местностях.

Одной из первостепенных задач является построение отраслевого регулирования на проконкурентных принципах, которое бы изначально учитывало рыночные отношения и было направлено на развитие конкуренции в отрасли – такое регулирование позволяет рынку «самонастраиваться» в критических условиях, в том числе в текущей ситуации пандемии.

Эффективной практикой пресечения нарушений является совместная выработка принципов рыночного поведения с участием антимонопольных органов, продавцов, потребителей и отраслевых регуляторов.

Принципы, разработанные совместно и открыто, формируют добросовестные обычаи делового оборота, тем самым закрепляя проконкурентное поведение как участников рынка, так и отраслевых регуляторов.

В качестве успешного примера разработки таких принципов можно привести деятельность Рабочей группы по разработке Принципов сетевой нейтральности при Экспертном совете ФАС России по вопросам связи.

Актуальность рассмотрения вопросов отношения операторов связи к пропуску различного контента по своим сетям была отмечена на заседании Экспертного совета в 2012 году и к 2015 году, после детальных обсуждений вопросов сетевой нейтральности и порядка правоустановления этих принципов участники рынка и регуляторы пришли к выводу, что наилучшим способом, обеспечивающим развитие отрасли, распространение инноваций и эффективную конкуренцию, будет являться совместная разработка принципов сетевой нейтральности и следование этим принципам в деятельности как операторов связи, так и поставщиков контента.

В 2015 году принципы сетевой нейтральности были разработаны и одобрены Экспертным советом при ФАС России по вопросам связи.

Принятые рынком принципы сетевой нейтральности являются актуальными в текущих условиях изменения потребительского поведения и позволяют участникам взаимодействовать на равных, недискриминационных условиях, гибко реагируя на изменение структуры спроса.

Представляется, что такой подход – совместная разработка базовых принципов поведения участников рынка и отраслевых регуляторов – может быть успешно применен при разрешении многих вопросов в том числе потому, что позволяет очень гибко реагировать на меняющуюся ситуацию на рынках, связанную прежде всего с внедрением инноваций, что особенно актуально для сферы информационно-коммуникационных технологий.

Цифровое регулирование должно быть предсказуемым, прозрачным и обеспечивать недискриминационные условия для всех участников, на базе принципов технологической и сетевой нейтральности.

При этом крайне важно обеспечивать равные условия деятельности для государственного и частного сектора, что в итоге благоприятно скажется на состоянии отрасли и потребителях.

Учитывая роль цифровой трансформации для многих отраслей и для экономики в целом, становление цифровых отношений должно происходить в условиях конкуренции за счет качественных инициатив и последующей реализации потребительского потенциала, в том числе с учетом принципов технологической нейтральности – как это и определено документами программного уровня.

Формируя мероприятия, направленные на создание информационной инфраструктуры, следует исходить из того, что реализация таких мероприятий не должна накладывать на участников рынка необоснованные требования, создавать административные и экономические барьеры для развития, предоставлять рыночные преимущества отдельным участникам, а также создавать условия для искажения конкуренции.

Текущие условия и выявленные недостатки требуют системного регулирования вопросов построения и развития базисной инфраструктуры отрасли ИКТ – телекоммуникационной инфраструктуры.

Исходя из необходимости создания условий, обеспечивающих развитие телекоммуникационной инфраструктуры в современных условиях, Планом мероприятий («Дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р предусмотрен ряд мероприятий.

В том числе, в целях упрощения доступа операторов связи к объектам инфраструктуры в целях развития сетей связи и увеличения охвата населения телекоммуникационными услугами связи пунктами 8 и 9 подраздела VI «Телекоммуникации» плана мероприятий предусмотрено внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих закрепление унифицированного порядка доступа хозяйствующих субъектов к объектам государственной и муниципальной собственности для целей размещения

сетей связи, а также внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих определение инфраструктуры электросвязи, включая кабельную канализацию и внутридомовую инфраструктуру в качестве обязательной при создании и (или) реконструкции многоквартирных домов, установление требований к такой инфраструктуре.

По состоянию на сегодняшний момент мероприятия не реализованы.

Реализация будет иметь существенный положительный эффект для жизни граждан и деятельности организаций — операторов связи.

24 декабря 2018 года в Государственную Думу Российской Федерации внесен членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи».

Законопроект подготовлен, в том числе во исполнение пункта 10 раздела VI «Телекоммуникации» Плана мероприятий («Дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р (далее — план мероприятий).

Законопроект направлен на обеспечение недискриминационного доступа операторов связи в многоквартирные жилые дома для размещения сетей связи с целью оказания услуг связи жителям.

В целях упрощения порядка использования и распоряжения общим имуществом многоквартирного дома для размещения средств и линий связи, обеспечения равного доступа операторов связи к указанному имуществу, баланса интересов собственников помещений в многоквартирном жилом доме и операторов связи, размещающих средства и линии связи в целях обеспечения жильцам доступа к услугам связи необходимо исполнение мероприятия, предусмотренного пунктом 10 раздела VI «Телекоммуникации» Плана мероприятий («Дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, и рассмотрение Государственной Думой законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи».

Принятие указанного закона будет способствовать практическому положительному эффекту для жизни граждан и деятельности организаций — операторов связи.

Стратегией развития информационного общества установлен основной принцип – обеспечение прав граждан на доступ к информации.

Учитывая особенности территориально – географического расселения в Российской Федерации, вопросы совершенствования сетевого доступа, предоставление населению современных услуг связи остаются актуальными.

Защита интересов пользователей услугами электросвязи в местностях, где конкуренция неразвита либо ее развитие экономически нецелесообразно, осуществляется путем предоставления универсальной услуги связи.

На настоящем этапе состав универсальных услугам и принципы отбора поставщиков универсальных услуг не обеспечивают удовлетворение потребности в получении современных услуг связи и доступа к информации на всей территории Российской Федерации.

Для обеспечения пользователей в указанных местностях современными услугами электросвязи с гарантированным качеством и по приемлемым ценам считаем необходимым совершенствовать механизм универсальной услуги с учетом принципа технологической нейтральности:

- функциональный состав универсальных услуг представляется целесообразным сохранить и определить перечень универсальных услуг связи в составе;

- услуги передачи голосовой информации;

- услуги доступа к сети Интернет, не определяя при этом, по какой технологии и (или) с помощью каких служб должны оказываться универсальные услуги;

- установить, что универсальные услуги связи могут быть оказаны с применением любых служб и технологий, разрешенных для применения на территории Российской Федерации, включая, но не ограничиваясь услугами фиксированной телефонной связи, услугами подвижной спутниковой связи, услугами подвижной радиотелефонной связи, проводного и беспроводного широкополосного доступа;

- определять оптимальный конкретный способ оказания услуг (как в совокупности, так и по отдельности) отдельно для каждого проекта по созданию сети связи для обеспечения конкретного региона универсальными услугами связи;

- универсальные услуги связи должны быть переведены на систему оказания универсальных услуг с использованием индивидуальных абонентских терминалов. По мере высвобождения средств из фонда универсального обслуживания за счет прекращения размещения средств связи, с помощью которых оказываются универсальные услуги в населенных пунктах с развитой конкуренцией, надлежит предусматривать в соответствующих проектах персонифицированный доступ абонентов к универсальным услугам связи.

Очевидно, что без массового применения новых цифровых технологий в производстве и управлении невозможно устойчивое развитие экономики с учетом текущей ситуации.

При этом в ряде секторов крупные цифровые компании продолжают занимать доминирующие позиции, осуществляя значительное влияние на реальный сектор экономики. Существенной особенностью рынков в цифровой экономике является то, что по мере цифровизации глобальной экономики возрастает прямое влияние транснациональных корпораций на конкуренцию на национальных рынках.

Влияние глобальных игроков является существенным, в том числе потому, что им принадлежат базовые платформы (в широком смысле, от системного программного обеспечения до платежных систем, от социальных сетей до патентов на технологии и оборудование). В этой связи, сохранение и обеспечение стабильности и баланса интересов участников цифровых рынков, защита национальных участников рынков требует своевременного реагирования на появление новых особенностей и механизмов деятельности поставщиков и покупателей.

На нынешнем этапе экономического развития в конкурентной борьбе преимуществом обладает тот производитель, который использует при продаже товаров сервисы, предлагаемые с использованием цифровых платформ, по сравнению с тем производителем, который продолжает искать или увеличивать объемы сбыта, используя лишь традиционные, нецифровые приемы ведения конкурентной борьбы и привлечения внимания потребителей, такие, как наружная реклама, реклама на телевидении и т.п.

Существенно изменилась основа рыночной власти компаний и возможность их оказывать влияние на рынки, монополизировать целые отрасли, объединяя их системой связей цифровых платформ. В основе современной рыночной власти – владение информацией и технологиями ее обработки, а не владение производственными мощностями.

Все эти новации антимонопольное законодательство обязано учесть и внедрить политики, не только эффективно пресекающие ограничение конкуренции, но и обеспечивающие развитие инноваций в будущем.

Существенные изменения в структуре товарных рынков в связи с цифровизацией экономики, приводят к необходимости изменения методов определения границ товарных рынков, оценке влияния смежных рынков друг на друга.

1.1.3. Инновации как инструмент обеспечения экономической безопасности

1) Интеллектуальная собственность и антимонопольное регулирование.

Как уже было отмечено ранее, в текущей ситуации одним из вызовов экономике России является пандемия коронавирусной инфекции, которая поставила под угрозу как мировую экономику, так и экономику каждого отдельного государства, остановив темпы экономического роста. При этом экономический рост является одним из существенных факторов экономической безопасности, обеспечение которого особенно важно в критические и нестабильные для экономики страны периоды.

В настоящий момент необходимо содействовать развитию экономического роста, в частности поддерживать благосостояние населения, снижать уровень безработицы и не допускать ее рост, поддерживать предприятия малого и среднего предпринимательства, а также стратегические предприятия, которые имеют ключевое значение для экономики государства, а также активно стимулировать развитие инноваций.

Инновации как фактор экономического и социального развития в настоящий момент имеют чрезвычайно важное значение: они способствуют развитию новых технологий, оптимизации использования ресурсов, снижению издержек производства, улучшению качества и уровня жизни общества, повышению продовольственного обеспечения населения.

Кроме того, инновации непосредственно влияют на функционирование и развитие ряда социально значимых сфер, в том числе здравоохранения, образования, связи, транспорта и многих других.

Особое значение в свете возникших обстоятельств имеет правовое регулирование инноваций, которые фактически являются объектами интеллектуальной собственности.

В условиях стремительного развития науки и технологий ценность информационных технологий и интеллектуальной собственности неизменно растет.

По данным Всемирной организации интеллектуальной собственности (World Intellectual Property Organization, WIPO) все в большей степени в результате революции в области информационных технологий и роста сектора услуг компании осознают, что нематериальные активы (к которым, в частности относятся объекты интеллектуальной собственности) часто приобретают большую ценность, чем материальные активы, хотя традиционно, материальные активы составляли основную часть стоимости компании и считалось, что именно они в значительной степени определяют конкурентоспособность предприятия на рынке.

Невозможно не согласиться с указанным доводом Всемирной организации интеллектуальной собственности: рыночная власть крупнейших компаний в IT-индустрии, например, Apple, Google, Facebook, Amazon, основана на распоряжении интеллектуальной собственностью.

С одной стороны, важнейшее направление в сфере интеллектуальной собственности - это правовая охрана и защита интеллектуальной собственности, то есть защита интересов правообладателя, а с другой - обеспечение публичных интересов.

Наибольшую проблему в указанной сфере по-прежнему составляют антимонопольные иммунитеты на интеллектуальную собственность, которые по состоянию на 2019 год не были отменены в российском антимонопольном законодательстве.

При этом данный вопрос уже многие годы является объектом научно-практических дискуссий.

В частности, 16 мая 2019 года в рамках Петербургского Международного юридического форума – 2019 состоялось обсуждение патентных изменений, сопряжении антимонопольного законодательства и прав на интеллектуальную собственность, в котором приняли участие представители ФАС России, Минэкономразвития, Роспатента, судьи, крупные индустриальные и фармацевтические компании.

Вопрос о необходимости отмены антимонопольных иммунитетов на интеллектуальную собственность – это в первую очередь вопрос о защите интересов общества.

На сегодняшний день в большинстве современных рыночных экономик система регулирования объектов интеллектуальной собственности основана на приоритете защиты публичных интересов (защиты конкуренции) перед частными интересами правообладателей.

Так, законодательство ряда зарубежных стран не содержит исключений применения норм антимонопольного права на результаты интеллектуальной деятельности в случае злоупотреблений, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции и монополизации рынка.

Мировая практика, как на международном, так и на национальных уровнях, уже давно идет по пути антимонопольного регулирования без каких-либо изъятий на результаты интеллектуальной деятельности.

Международные соглашения, в частности соглашение ТРИПС (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, сокращенно TRIPS, соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности) устанавливает зарубежный приоритет публичного над частным. В соглашении ТРИПС указано, что законодательство должно быть построено таким образом, чтобы интеллектуальные права не препятствовали научно-техническому прогрессу.

В развитие положений международного права в настоящее время многие зарубежные государства также определили порядок применения антимонопольного законодательства к действиям и соглашениям по использованию исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (Антимонопольные разъяснения о лицензировании интеллектуальной собственности, подготовленные Федеральной торговой комиссией и Министерством юстиции США в 2017 году; Положение Европейской Комиссии от 21.03.2014 № 316/2014 «О применении Статьи 101(3) Соглашения о функционировании Европейского Союза к категориям соглашений о передаче технологий»; Разъяснения об использовании интеллектуальной собственности в соответствии с Антимонопольным актом, подготовленные Комиссией по честной торговле Японии в 2007 году, и др.).

Более того, в 2014 году Организация экономического сотрудничества (ОЭСР) выпустила Обзор по интеллектуальной собственности и антимонопольным практикам, в котором одно из центральных мест занимает концепция FRAND (fair, reasonable, and non-discriminatory – справедливые, разумные и недискриминационные) в патентном праве Евросоюза и США, налагающая на правообладателей дополнительные обязанности, ограничивающие патентные права.

Как следует из вышеуказанного Обзора ОЭСР в зарубежных государствах дискуссия об антимонопольных исключениях для правообладателей не является актуальной на протяжении многих лет.

При этом указанная концепция FRAND, получившая широкое распространение в зарубежной практике, несовместима с существующими в настоящий момент в Российской Федерации антимонопольными иммунитетами для правообладателей.

Вместе с тем исключения применения норм антимонопольного законодательства на результаты интеллектуальной деятельности в настоящее

время также продолжают действовать на территории некоторых стран постсоветского пространства, что приводит к ограничению конкуренции и монополизации рынка.

В научном сообществе существует мнение, что исключительное право носит монопольный характер, а отмена иммунитетов приведет к остановке инновационной деятельности и стагнации экономического развития страны. Сторонники такой позиции высказывают опасения, что в случае введения антимонопольного регулирования в указанной сфере резко сократятся инновации, не будет развития и не будет защиты, которая дает возможность инноваторам обезопасить себя и получить возможность извлечения выгоды из своих результатов деятельности.

По мнению ФАС России, отмена исключений действия антимонопольного регулирования в сфере интеллектуальной собственности в России не должна стать препятствием для инновационного развития, но позволит избежать монополизации рынков.

Следует учитывать, что инновации, развитие технологий и новых знаний возникли задолго до закрепления в законодательстве исключений, связанных с интеллектуальными правами. Это сдерживание связано не с правом на изобретение и защиту изобретения, а с правом на монополизацию рынков, сдерживанием появления новых товаров и новых технологий.

Кроме того, на несостоятельность довода о негативном влиянии на инновации отмены иммунитетов указывает опыт развития инноваций в США, Японии и европейских странах в условия наличия антимонопольного регулирования интеллектуальной собственности.

Ряд экспертов также указывают на отсутствие необходимости сохранения иммунитетов. Спрос крупнейших компаний на инновации в России достаточно невелик, исследования, в которых они нуждаются, проводят их внутренние структуры. У крупных технологических компаний достаточно альтернативных возможностей для защиты своих разработок, а новые независимые разработчики, которые заинтересованы в сохранении иммунитетов, занимают крайне малую долю в российской экономике. Кроме того, есть и альтернативные способы поддерживать активность разработчиков: налоговые преференции, льготный доступ к кредитам, госгарантии.

В Российской Федерации Гражданский кодекс в статье 10 устанавливает общий запрет злоупотребления правами, в том числе использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Вместе с тем, в Российской Федерации предупреждение и пресечение монополистической деятельности на товарных рынках с использованием результатов интеллектуальной деятельности заблокировано положениями части 4 статьи 10 и части 9 статьи 11 Закона о защите конкуренции, предусматривающими, что запреты, содержащиеся в данных статьях, не применяются к действиям и соглашениям по осуществлению исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации.

Это создает необоснованные преимущества правообладателям, злоупотребляющим своими правами, в ущерб развитию конкуренции на товарных рынках Российской Федерации, не позволяет применять механизмы антимонопольного реагирования в тех, случаях, когда в зарубежных странах именно они являются эффективными инструментами обеспечения баланса охраняемых ценностей конкуренции и интеллектуальной собственности.

Следует отметить, что в настоящее время ФАС России разработан проект федерального закона в целях обеспечения защиты конкуренции на товарных рынках Российской Федерации и обеспечения интересов потребителей в случаях злоупотребления правообладателями своими исключительными правами.

Указанный законопроектом предлагается определить в Законе о защите конкуренции, что его положения не применяются к действиям, связанным с осуществлением исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг, за исключением случаев использования данных прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребления доминирующим положением на рынке.

Предлагается также закрепить, что положения Закона о защите конкуренции не применяются к соглашениям о предоставлении и (или) об отчуждении права использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг за исключением случаев использования данных прав в целях ограничения конкуренции.

Кроме того, для исключения административной нагрузки и содействия начинающим проектам предлагается применить ко всем таким соглашениям положения части 3 статьи 12 Закона о защите конкуренции о допустимости соглашений между хозяйствующими субъектами, которые не могут быть признаны доминирующими, и суммарная выручка которых за последний календарный год не превышает 400 млн. рублей.

Также предлагается дополнить статью 13 Закона о защите конкуренции полномочием Правительства Российской Федерации определять случаи и условия допустимости действий и соглашений по осуществлению, предоставлению и (или) об отчуждении исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг, соответствующих условиям, указанным в пунктах 1 и 2 части 1 статьи 13 Закона о защите конкуренции: совершенствование производства, реализации товаров или стимулирование технического, экономического прогресса либо повышение конкурентоспособности товаров российского производства на мировом товарном рынке; а также получение покупателями преимуществ (выгод), соразмерных преимуществам (выгодам), полученным хозяйствующими субъектами в результате действий (бездействия) и соглашений.

Полагаем, что указанное особенно актуально в эпоху, когда крупнейшие компании осуществляют свою деятельность на транснациональных рынках, оказывая существенное влияние на состояние конкуренции в России.

2) Интеллектуальная собственность и принудительное лицензирование.

Результаты интеллектуальной деятельности имеют особое значение для социально значимых рынков, в том числе фармацевтического рынка, а также рынка медицинских изделий.

Однако, права на результаты интеллектуальной деятельности могут предоставлять участнику рынка определенную рыночную власть, что сопряжено с риском злоупотреблений со стороны правообладателей.

В качестве одного из важнейших инструментов обеспечения экономической безопасности следует рассматривать механизм принудительного лицензирования, который позволяет регулятору ограничивать право на интеллектуальную собственность в общественных интересах.

Следует отметить, что механизм принудительного лицензирования имеет обширный зарубежный опыт: возможность принудительного воздействия государства на недобросовестного правообладателя предусмотрена международными актами, так, например, положения Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности» (ТРИПС/TRIPS) содержат специальные исключения, касающиеся принудительного лицензирования (случаи использования патента без разрешения патентообладателя государством или третьими лицами, включая ситуацию зависимых патентов), а также обязательные условия, которые должны соблюдаться при этом.

Так, в связи с технологической невозможностью компании «Байер» изготовить достаточное количество лекарственного препарата «Ципро» (МНН: Ципрофлоксацин) и угрозе национальной безопасности Канады при необходимости защиты населения от возможных террористических атак с применением биологического оружия, в частности, возбудителя сибирской язвы, в октябре 2001 г. канадское правительство выдало разрешение компании «Апотекс» на производство 1 млн. таблеток копии препарата «Ципро» (МНН: Ципрофлоксацин) компании «Байер», с отпускной ценой почти вдвое ниже цены оригинального препарата.

В 2017 году Федеральный суд по патентам Германии (Bundespatentgericht) принял решение выдать компании Merck принудительную лицензию на распространение препарата ралтегравир (торговое наименование Isentress). Принудительная лицензия в ходе слушаний по обеспечительным мерам была выдана впервые за 55-летнюю историю суда.

Подобная мировая практика также существует и в других странах (Бразилия, Индия, Индонезия и др.).

ФАС России разработан законопроект, которым вводится новая редакция статьи 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающая, что в случае крайней необходимости, связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, охраны жизни и здоровья граждан Правительство Российской Федерации имеет право принять решение об использовании изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и с выплатой ему соразмерной компенсации.

Кроме того, предлагается закрепить, что методика определения размера компенсации и порядок ее выплаты утверждаются Правительством Российской Федерации.

Проектируемые в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации изменения, создают возможность оперативно восполнить отсутствие или недостаток в стране иностранных запатентованных лекарственных средств или медицинских изделий, которые необходимы для жизни и здоровья населения или отдельных категорий граждан, во-вторых, принятие соответствующих решений Правительством Российской Федерации на основе новой редакции статьи 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации будет осуществляться с учетом условий, закрепленных статьей 31 «Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности» (ТРИПС/TRIPS), и не будет приводить к их нарушению.

Указанный законопроект внесен в Государственную Думу Российской Федерации.

Учитывая зарубежный опыт, по мнению ФАС России, принятие законопроекта позволит снизить уровень зависимости Российской Федерации от иностранных патентообладателей, что, в свою очередь, повысит уровень экономической безопасности Российской Федерации.

Проект федерального закона не противоречит положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Особенно следует отметить, что институт принудительного лицензирования особо важен во время чрезвычайных ситуаций.

Так, например, в период разрастающейся во всем мире пандемии COVID-19, когда государству необходима правовая возможность по наделению отечественных фармацевтических компаний правом самостоятельного производства иностранных жизненно важных лекарств в случаях угрозы жизни и здоровью граждан.

В настоящий момент во всем мире идет активная разработка вакцины от коронавирусной инфекции, и при наличии механизма принудительной лицензии, ситуация, при которой данная вакцина после ее разработки будет недоступна российским потребителям из-за ограничений интеллектуального права, в частности, и вопросов регулирования отрасли, маловероятна.

Вместе с тем, в мировой практике имели место случаи, когда при разработке вакцины возникали проблемы с монополией изобретателя и чрезмерно высокой для потребителей ценой по примеру уникального лекарства швейцарской компании Novartis Золгенсма, стоимость которого превышает на сегодняшний день $2 млн.

В целом социально-экономический кризис, возникший в результате пандемии коронавирусной инфекции, показал, что необходимость внедрения адекватных мер антимонопольного регулирования на рынке лекарственных препаратов и медицинских изделий, связанного с институтом принудительного лицензирования, возросла.

ФАС России полагает, что в сложившейся ситуации принятие поправок в статью 1360 ГК РФ в части расширения случаев принудительного лицензирования является особенно актуальным.

Представляется, что своевременное реагирование на возникшие вызовы путем принятия мер надлежащего правового регулирования является одной из ключевых задач для решения проблемы, с которой столкнулась не только Российская Федерации, но и весь мир.

3) Вопросы нормативного регулирования параллельного импорта.

Доступность различных продовольственных и непродовольственных товаров для населения, а также различных технологий и ресурсов для предприятий чрезвычайно важна.

Однако зачастую ввоз того или иного товара в страну невозможен либо возможен по необоснованно высокой цене, что связано с злоупотреблениями правообладателем свои исключительным правом.

В нестабильный для экономики государства период особенно важно защитить граждан и бизнес от вышеуказанных злоупотреблений, что возможно в том числе путем легализации параллельного импорта.

Отсутствие механизма параллельного импорта зачастую ставит экономику государства в уязвимое положение, снижая тем самым ее независимость от экономики иностранных импортеров и производителей.

В этой связи в целях обеспечения и повышения экономической безопасности следует внедрить институт параллельного импорта в российское законодательство.

На сегодняшний день российское законодательство запрещает предпринимателям применять параллельный импорт и ввозить на территорию Российской Федерации товары для перепродажи без разрешения на это правообладателя. Такой товар будет признан контрафактом, конфискован таможенной службой, а предприниматель понесёт наказание.

Вместе с тем нередко правообладатель злоупотребляет своим исключительным правом: устанавливает монопольно высокие цены на оригинальную продукцию, а также препятствует в страну её ввозу и выпуску.

Вопрос о легализации параллельного импорта в Российской Федерации на протяжении последних лет находится в центре внимания юридического и предпринимательского сообщества.

В частности, на Международной образовательной конференции в сфере интеллектуальной собственности IP Академия, которая состоялась 19-20 сентября 2019 года в Сколково, была проведена дискуссия «Защита права на товарный знак. Контрафакт и параллельный импорт».

На состоявшейся дискуссии было отмечено, что параллельный импорт призван справиться с ценовой, качественной и ассортиментной дискриминацией со стороны правообладателей, а также снять дополнительные ограничения на деятельность малого и среднего бизнеса.

По мнению ФАС России, изначально возникновение потребности в разрешениях на параллельный импорт связано с ситуациями, когда правообладатели не обеспечивают альтернативу для потребителя.

В этой связи возникает проблема применения параллельного импорта, которая в настоящее время требует правового решения на уровне Евразийского экономического союза.

Наличие импорта продукции, независимого от производителя товара или его

официального дистрибьютора, во многом определяется концепцией исчерпания прав, установленной в государстве-импортере.

Фактически товар иностранного производства может поставляться на территорию Российской Федерации как самим производителем-правообладателем товарного знака либо иным хозяйствующим субъектом по согласованию с производителем, так и хозяйствующим субъектом без согласования с производителем.

Согласно статье 1487 ГК РФ не является нарушением исключительного права на товарный знак использование этого товарного знака другими лицами в отношении товаров, которые были введены в гражданский оборот **на территории Российской Федерации** непосредственно правообладателем или с его согласия, то есть закреплен национальный принцип исчерпания прав на товарный знак.

В настоящее время на территории Евразийского экономического союза (ЕАЭС) действует региональный принцип исчерпания прав, в силу которого не является нарушением исключительного права на товарный знак использование этого товарного знака другими лицами в отношении товаров, которые были введены в гражданский оборот **на территории стран – членов ЕАЭС** непосредственно правообладателем или с его согласия, в соответствии с разделом 5 приложения № 26 к Договору о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС).

ФАС России считает, что применяемый российским законодателем, а также действующий в ЕАЭС принцип исчерпания исключительных прав приводит к различным видам ущерба, причиняемого физическим и юридическим лицам – резидентам Российской Федерации, осуществляющим покупки товаров на таможенной территории Российской Федерации.

Анализ практики Федеральной антимонопольной службы на протяжении ряда лет показал, что монополизация права на ввоз товаров на территорию Российской Федерации западными производителями не только заставляет потребителя приобретать эти товары по установленным официальным поставщиком, часто завышенным ценам, но и позволяет правообладателю по своему усмотрению манипулировать ассортиментом брендированного товара на территории конкретной страны, ограничивая ввоз определенных востребованных моделей либо не предоставляя определенные функции.

Таким образом, действующий национальный принцип исчерпания прав:

- влечет монополизацию ввоза на территорию Российской Федерации западными производителями,
- заставляет потребителя приобретать эти товары по установленным официальным поставщиком, часто завышенным ценам,
- позволяет правообладателю по своему усмотрению манипулировать ассортиментом брендированного товара на территории конкретной страны, ограничивая ввоз определенных востребованных моделей либо не предоставление определенных функций.

В целях решения проблем, связанных с параллельным импортом в России, планируется внести изменения в договор о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС), согласно которому необходимо передать полномочия

Межправительственному совету союза по принятию решений о введении в отношении отдельных товаров международного принципа исчерпания прав. Предполагается, что параллельный импорт будет применяться в следующих случаях:

- товар недоступен на рынке или доступен в ограниченном количестве;
- товар доступен на рынке по завышенным по сравнению с иными странами ценам;
- товар доступен в ином ассортименте и качестве по сравнению с иными странами.

Следует также учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации в Постановлении от 13.02.2018 № 8-П, в котором было указано, что возможно полное или частичное освобождение от ответственности импортёров оригинальных товаров в Россию, не уполномоченных правообладателем товарного знака, при обстоятельствах, когда правообладатель недобросовестно использует исключительное право на товарный знак и ограничивает ввоз на внутренний рынок России конкретных товаров или умышленно завышает цены.

Указанное, по мнению ФАС России, особенно важно в ситуации, сложившейся вследствие пандемии коронавирусной инфекции, когда в России наблюдается рекордный рост безработицы, а предприятия малого и среднего бизнеса вынуждены массово закрываться.

Таким образом, в текущей ситуации для эффективного решения возникших социально-экономических проблем следует реализовать следующие законодательные инициативы:

- о правилах применения антимонопольного законодательства к отношениям по осуществлению прав на результаты интеллектуальной деятельности;
- о возможности Правительства Российской Федерации в интересах обороны и безопасности, в том числе защиты жизни и здоровья граждан, разрешить использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и выплатой ему соразмерной компенсации;
- о легализации института параллельного импорта для снятия излишних барьеров ввоза импортных товаров на территорию Российской Федерации.

1.1.4. Угроза картелизации экономики в условиях кризиса

Картели и иные ограничивающие конкуренцию соглашения в Российской Федерации представляют реальную угрозу экономической безопасности страны, наносят существенный вред бюджетам государства и компаний с государственным участием, а также являются фактором, ведущим к социальной нестабильности. Ограничивающие конкуренцию соглашения подрывают не только основы рыночной экономики, лишая в долгосрочной перспективе конкурентоспособности товары и услуги, производимые в стране, но и содержат в себе коррупционную составляющую и нередко заключаются в стратегически важных областях экономики.

Ежегодно в Российской Федерации выявляется значительное количество картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений. В 2019 году ФАС

России возбуждено 944 дела о заключении ограничивающих конкуренцию соглашений и запрещенных согласованных действиях, из них 424 дела о картелях, что на 15% больше, чем в 2018 году (360 дел). При этом более 87 % дел по картелям – сговоры на торгах (320 дел).

Ограничивающие конкуренцию соглашения, включая наиболее опасный их вид – картели – широко распространены в сфере государственных закупок, закупок компаний с государственным участием и закупок в сфере государственного оборонного заказа, во всех секторах российской экономики, в том числе имеющих стратегическое значение. Более трети антиконкурентных соглашений связана с ограничением конкуренции в сфере ремонта и строительства, в том числе автомобильных дорог (37%). Лекарственные препараты – 11%, продукты питания – 10%, транспортные перевозки – 8 %; сделки с недвижимостью – 6%; ГСМ – 5%, капитальный ремонт – 4%. (рис.1).

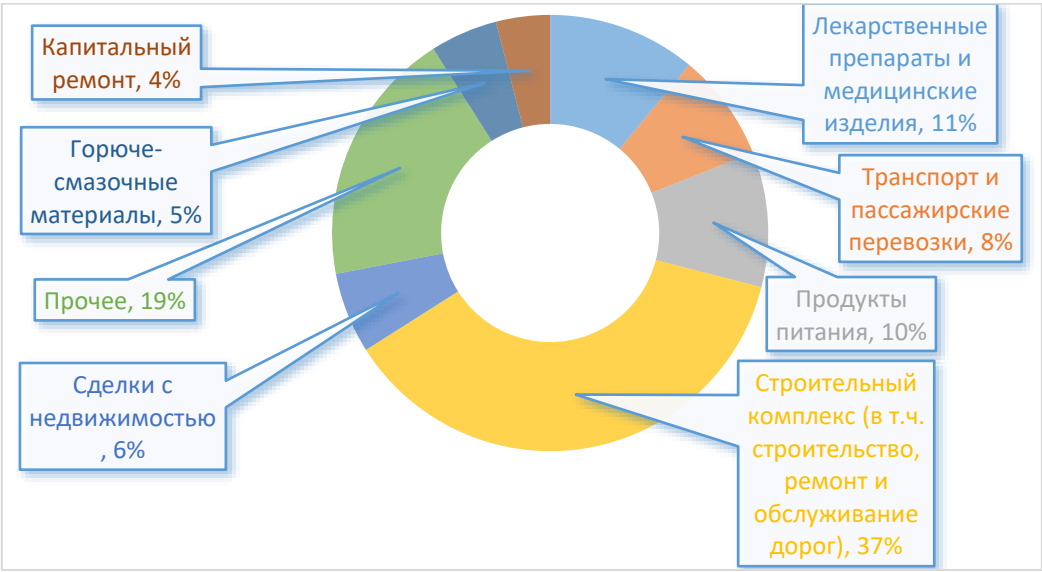


Рис. 1. Сферы экономической деятельности с наибольшим числом нарушений ст.11, 16 и 17 Закона о защите конкуренции за 2019 год.

Специфической чертой ограничивающих конкуренцию соглашений в России является участие в них государственных органов, организаций и должностных лиц, совершение государственными служащими преступлений (получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями и др.) с целью сокрытия и (или) обеспечения заключения и исполнения антиконкурентных соглашений. Так, в 2019 году антимонопольными органами возбуждено 320 дел о заключении антиконкурентных соглашений с органами власти, что на 6,25 % больше, чем в прошлом году (300 дел).

В целях усиления работы по выявлению и пресечению деятельности картелей ФАС России разработаны законопроекты, направленные на эффективное противодействие картелям, а также ужесточение уголовной и административной ответственности за их участие.

Проекты федеральных законов предусматривают ряд изменений в действующее законодательство, в частности:

- введение реестра участников ограничивающих конкуренцию соглашений;
- наделение антимонопольного органа правом на выемку (изъятие) документов и предметов в случае проведения внеплановых выездных проверок по делам о картелях и иных ограничивающих конкуренцию соглашений;
- увеличение срока давности рассмотрения дел, предусмотренных статьями 11, 16 и (или) пункта 1 части 1 статьи 17 при наличии признаков уголовно наказуемого деяния;
- заключение соглашения о сотрудничестве между антимонопольными органами и хозяйствующим субъектом поданного в целях смягчения или освобождения от ответственности;
- введение запрета на участие в ограничивающих конкуренцию соглашениях и осуществлении согласованных действий, путём указания предупреждения о возможности привлечения к административной и уголовной ответственности в извещении об осуществлении закупки;
- введение отдельной нормы, предусматривающей административную ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица антимонопольного органа.

В настоящее время, проекты федеральных законов внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и находятся на стадии рассмотрения.

Эффективная работа по противодействию картелям невозможна без активного взаимодействия с правоохранительными органами.

Так, с целью совершенствования взаимодействия между надзорными, контролирующими и правоохранительными органами распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2019 года № 1314-р «Об утверждении межведомственной программы мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 годы» утверждена межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 годы.

Следует отметить увеличение количества внеплановых выездных проверок, проводимых с правоохранительными органами. Так, в 2019 году проведено 21 проверочное мероприятие совместно с правоохранительными органами и органами прокуратуры, в то время, как за 2018 год – 8.

В 2019 году антимонопольными органами направлено в правоохранительные органы для рассмотрения и принятия решения в порядке, предусмотренном статьями 144-145 УПК РФ, 157 (2018 - 148) сообщений (заявлений) о преступлениях, из них 96 (2018 - 81) о преступлениях, предусмотренных статьей 178 УК РФ.

По результатам рассмотрения данных сообщений (заявлений) следственными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации возбуждено 37 (2018 – 34) уголовных дел, из них 22 (2018 - 15) дела по статье 178 УК РФ. Уголовные дела по указанной статье возбуждены в Чувашской и Карачаево - Черкесской Республиках, Республике Саха (Якутия), Ставропольском крае, г. Москве, Санкт-Петербурге,

Московской, Новосибирской, Липецкой, Иркутской, Ленинградской, Томской, Мурманской, Вологодской, Свердловской областях.

В 2019 году судом рассмотрены по существу и, впервые за несколько лет, вынесены обвинительные приговоры по 4 уголовным делам (Санкт-Петербург, Самара, Саратов и Новосибирск). В законную силу вступило 3 приговора (Санкт-Петербург, Саратов и Новосибирск).

Так, 23.12.2019 в Московском районном суде г. Санкт-Петербурга в особом порядке вынесен обвинительный приговор по уголовному делу по обвинению ряда граждан, возбужденному по материалам Карельского УФАС России в СО по г. Петрозаводску Следственным управлением следственного комитета по Республике Карелия. Судом указанные лица признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 178 УК РФ, совершенного на торгах на поставку товаров медицинского назначения для учреждений здравоохранения Республики Карелия, и назначено наказание в виде 2 лет лишения свободы условно с испытательным сроком 2 года и штраф в размере 250 000 руб. и 2 года 6 месяцев лишения свободы условно с испытательным сроком 2 года и штраф 250 000 рублей, всех с лишением права заниматься предпринимательской деятельностью и деятельностью, связанной с оборотом медицинского оборудования и медицинских препаратов на 2 года.

ФАС России совместно с Министерством здравоохранения, Министерством транспорта и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства созданы три межведомственные рабочие группы в рамках реализации отдельных мероприятий Межведомственной программы мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации.

Рабочие группы созданы в целях обеспечения комплексного подхода по совершенствованию механизмов своевременного выявления и пресечения картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений в сфере здравоохранения, пассажирских перевозок, а также ремонта и строительства автомобильных дорог. В частности, одним из направлений межведомственных групп является анализ законодательства на предмет наличия в нем положений, ограничивающих конкуренцию.

В сентябре 2019 года проведена VI Конференция по конкуренции под эгидой БРИКС, которая прошла в России. В рамках мероприятия конкурентные ведомства пяти стран обсудили усиление влияния цифровой экономики на антиконкурентные практики и цели совместного развития конкурентного законодательства. Также было подписано Соглашение между Правительствами Российской Федерации и Республики Беларусь о сотрудничестве в области защиты конкуренции. Документ предусматривает возможность проведения совместных проверочных мероприятий и расследований.

16 сентября 2019 год прошла международная практическая конференция II Евразийский Форум по картелям. Конференция прошла в формате тематических сессий и деловой игры. В рамках мероприятия докладчики обсудили основные тренды, проблемы и перспективы борьбы с картелями на данном этапе, в частности уголовную ответственность за заключение картеля, а также совершенствование

способов расследования и доказывания антиконкурентных практик в условиях цифровизации экономики.

С учетом целей и задач, изложенных в Указе Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», одной из приоритетных задач по развитию и охране добросовестной конкуренции является противодействие картелям и иным антиконкурентным соглашениям, в том числе, с использованием специальных программных средств. Во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 05.08.2017 г. № Пр-1525, пункта 9 раздела 1 Протокола межведомственной рабочей группы по противодействию незаконным финансовым операциям от 13.12.2018 г. № 3 (39), в целях автоматизации процесса выявления и доказывания картелей и иных антиконконкуретных соглашений ФАС России разработана концепция аналитической информационной систем «АнтиКартель» (далее – АИС «АнтиКартель»).

В 2019 году за счет собственных средств ФАС России разработан и внедрен в деятельность первый модуль АИС «АнтиКартель», предназначенный для анализа базы закупок Единой информационной системы в сфере закупок. Разработка и внедрение в деятельность ФАС России всех модулей АИС «АнтиКартель» позволит значительно повысить эффективность противодействия антиконкурентным соглашениям и приведет к существенному росту экономии бюджетных средств, а также будет способствовать обеспечению необходимой цифровой трансформации, направленной на повышение качества осуществления возложенных на антимонопольный орган функций.

В 2019 году международное независимое издание Global Competition Review (далее - GCR) повысило оценку эффективности ФАС России с места в группе 19-34 до 11-19. Теперь, в соответствии с рейтингом, Россия входит в десятку государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением. GCR отметило эффективную работу российского конкурентного ведомства в рамках цифровизации экономики. Следует отметить, что совершенствование антиконкурентных практик в связи с усилением цифровизации заметно при заключении ограничивающих конкуренцию соглашений и осуществлении запрещённой координации экономической деятельности.

В целях создания эффективных механизмов борьбы с ограничительными деловыми практиками транснациональных корпораций и нарушениями антимонопольного законодательства, носящими трансграничный характер, ФАС России разработан проект конвенции «О борьбе с картелями». Конвенция в качестве международно-правового акта призвана определить принципы и основы взаимодействия государств-участников в борьбе с картелями на международном уровне. Вопрос прорабатывался с представителями антимонопольных органов государств-участников СНГ в рамках подготовки к участию в 18-й сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции Конференции ООН по торговле и развитию (далее – МГЭ ЮНКТАД) в июле 2019 года. По итогам данного заседания МГЭ ЮНКТАД по инициативе антимонопольных органов государств-участников СНГ в повестку дня 8-й Конференции включен пункт по пересмотру всех аспектов Комплекса,

согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой, принятого Генеральной Ассамблеей ООН, которая состоится в июле 2020 года в Женеве (далее – Конференция ООН). Включение данного вопроса в повестку Конференции ООН является важным шагом на пути реализации инициативы ФАС России по принятию Международной Конвенции о борьбе с картелями.

В 2018 году Российская Федерация была избрана совместно с Бразилией и Францией в качестве сопредседателей Рабочей группы по картелям Международной конкурентной сети (далее – МКС). В настоящее время в Рабочей группе по картелям насчитывается 66 конкурентных ведомств, разделенных на две подгруппы. Кроме этого в составе группы работают практикующие эксперты из 34 юрисдикций. В планах группы на 2019-2022 гг. – изучение правовых и концептуальных проблем правоприменения и политики в области борьбы с картелями; выявление и совместное использование конкретных методов расследования; продвижение взаимодействия в области образования и обмена информацией.

Высокой степенью картелизации характеризуются следующие отрасли экономики:

1. Строительство

Сегодня деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах в рассматриваемой сфере охватила более 1000 электронных аукционов, общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов по которым составила более 154 млрд рублей. Только в 2019 году деятельность картелей и иных антиконкурентных соглашений выявлена на территории 74 субъектов Российской Федерации. (Рис. 2).

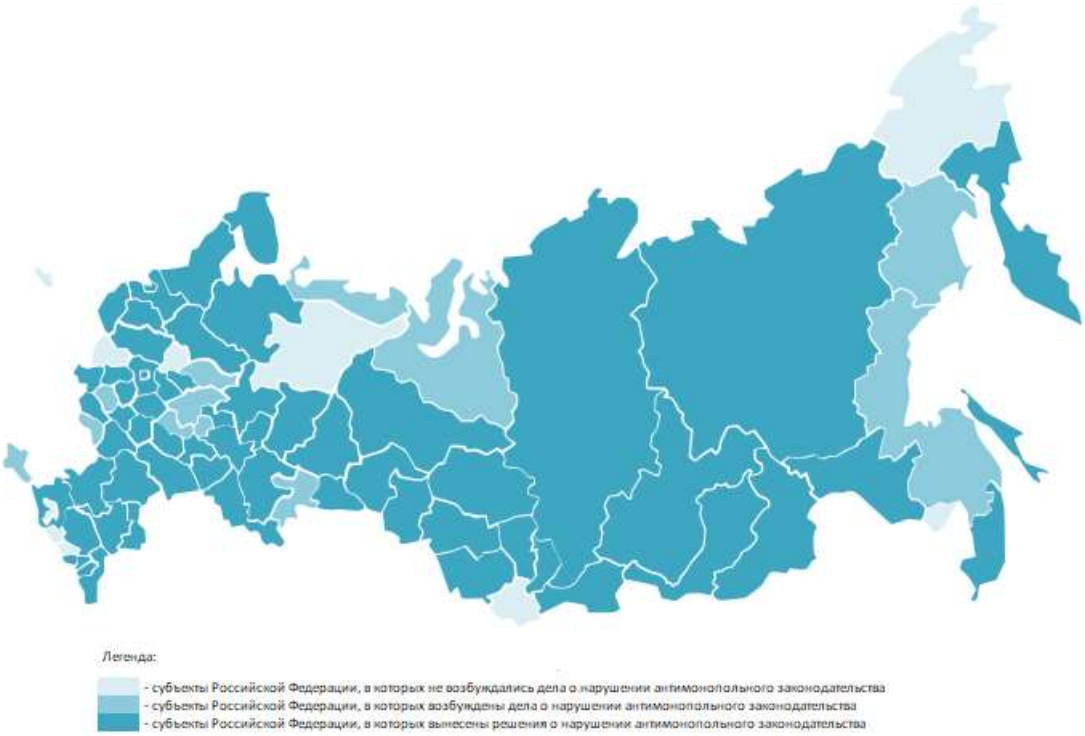


Рис. 2. География распространения за 2019 год.

2. Лекарства, медицинские изделия

В 2019 году ФАС России продолжила активную работу по выявлению и пресечению антиконкурентных соглашений в сфере поставок фармацевтической и медицинской продукции. Только за 2019 год деятельностью картелей на закупках лекарственных средств и медицинских изделий охвачено 35 регионов. (Рис. 3).

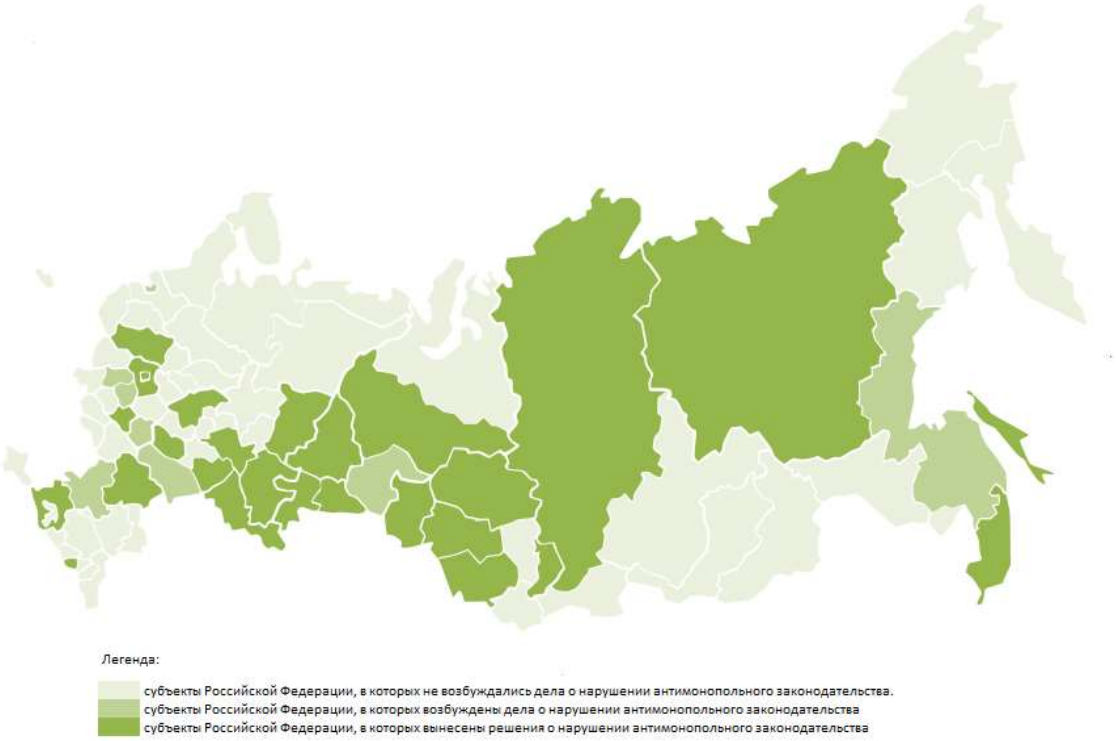


Рис. 3. География распространения за 2019 год.

3. Продукты питания

Федеральная антимонопольная служба отмечает высокую социальную опасность антиконкурентных соглашений в данной сфере, так как заказчиками являются образовательные учреждения, в том числе дошкольные, а также медицинские учреждения.

Деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах в рассматриваемой сфере охватила более 900 электронных аукционов. Общая сумма начальной (максимальной) цены контрактов по возбужденным делам ФАС России составила более 9,1 млрд рублей, что превышает прошлогоднюю (5.5 млрд. рублей) на 40%. Деятельность картелей и иных антиконкурентных соглашений установлена в 2019 году на территории 22 субъектов Российской Федерации. (Рис. 4).

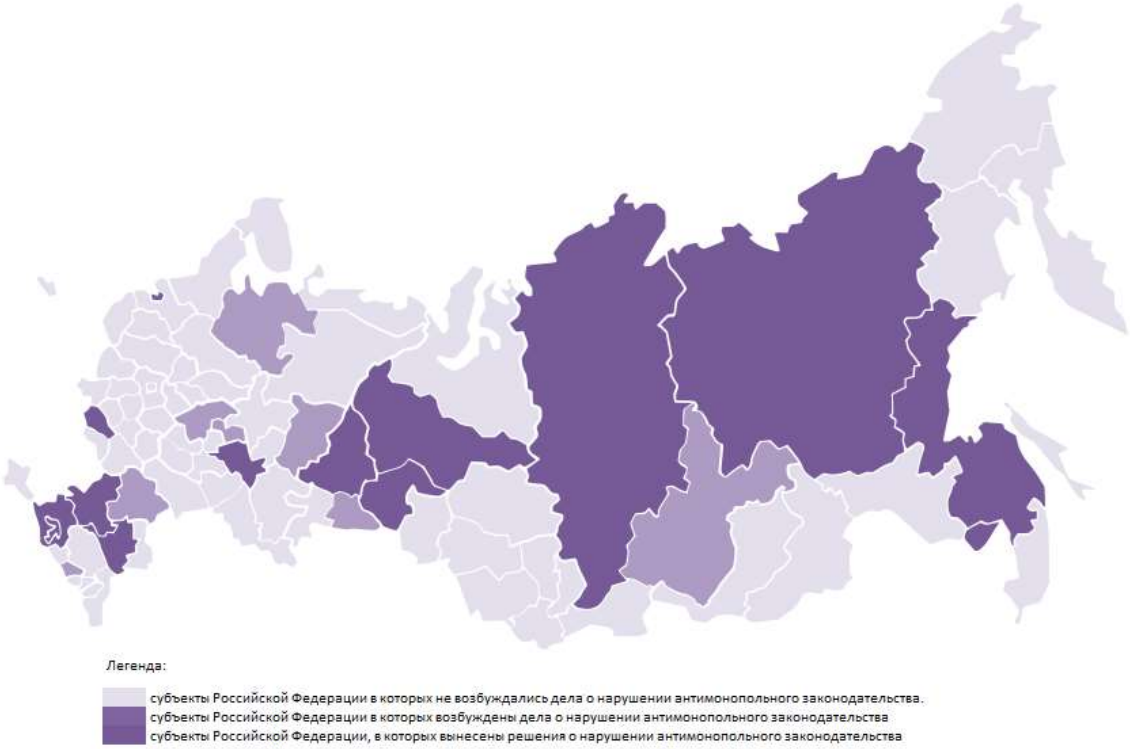


Рис. 4. География распространения за 2019 год.

В связи со сложившимися условиями распространения коронавирусной инфекции ФАС России отмечает снижение количества заключаемых сговоров на торгах. Подобная тенденция связана с расширением перечня ситуаций, в условиях которых заказчик может заключить контракт по результатам закупки любых товаров, работ, услуг у единственного поставщика, если между предметом закупки и его использованием в условиях пандемии имеется причинно-следственная связь.

Следует отметить, что складывающаяся экономическая ситуация спровоцировала волнения на подавляющем большинстве товарных рынков. Ситуацию усугубляет распространение заведомо ложной информации как о ценах на ряд социально-значимых продуктов, так и об опасных для жизни и здоровья населения обстоятельствах. Так, за ложное сообщение о согласованном с ФАС России повышении поставщиками цен на продукты питания для торговых сетей выдано предостережение исполнительному директору «Руспродсоюза».

Несмотря на возникающие трудности перед ФАС России, связанные с реализацией контрольных (надзорных) полномочий за соблюдением антимонопольного законодательства, антимонопольная служба успешно держит «руку на пульсе» экономической ситуации вокруг цен на социально-значимые товары. В частности, Санкт-Петербургским УФАС России, Красноярским УФАС России и Удмуртским УФАС России возбуждены дела по признакам картеля на товаром рынке реализации медицинских масок. По признакам сговора и координации экономической деятельности на рынке хлеба и хлебобулочных изделий дела возбуждены в Забайкальском и Татарстанском УФАС России соответственно. Под активным надзором находится рынок сахара.

Федеральной антимонопольной службой во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации осуществляется работа по противодействию незаконному завышению цен в сложившихся условиях. Так, в результате организованных Саратовским УФАС России и органами прокуратуры Саратовской области проверок установлено, что ООО «Ершовский элеватор» планировал поднять цены на оказываемые услуги при отсутствии на то экономически обоснованных причин. Прокурор вынес исполнительному директору общества предостережение о недопустимости нарушения требований антимонопольного законодательства и предупредил об административной ответственности. После получения предостережения ООО «Ершовский элеватор» сообщил о снижении цены на отгрузку зерна на 40%.

Аналогичные предостережения выданы органами прокуратуры АО «Раевский элеватор» и АО «Хлебная база №67» Республики Башкортостан и АО «Чановский элеватор» Новосибирской области по итогам взаимодействия с антимонопольными органами в указанных регионах.

Учитывая, что реакция ФАС России в сложившихся условиях должна быть незамедлительной, чтобы не допустить увеличения цены, дефицита товара и иных негативных последствий как для рынка, так и для потребителя, применению подлежат меры превентивного характера:

1. ФАС России увеличило количество мероприятий по взаимодействию с органами прокуратуры, направленных на выявление и пресечение необоснованного роста цен либо создания дефицита товаров.
2. Внесение изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях об установлении административного наказания за распространение в средствах массовой информации и (или) информационно-телекоммуникационных сетях заведомо недостоверной общественно значимой информации под видом достоверных сообщений, которое привело к установлению и поддержанию вследствие ажиотажного спроса необоснованно высоких цен или дефициту товаров.
3. Внесение изменения в Уголовный Кодекс Российской Федерации об установлении уголовного наказания за умышленное публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, которое привело к установлению и поддержанию вследствие ажиотажного спроса необоснованно высоких цен или дефициту товаров, если это повлекло извлечение крупного дохода или причинение крупного ущерба.

1.1.5. Влияние на конкуренцию регулирования закупок и торгов

ФАС России совместно с Минфином России велась разработка ряда поправок к Закону 44-ФЗ, которые были приняты в 2019 году.

1. Федеральным законом от 01.04.2019 № 50-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» были внесены изменения в Закон о контрактной системе, в соответствии с которым уточнены

случаи для проведения внеплановой проверки, а также расширен перечень оснований для возврата жалобы.

2. В целях отбора квалифицированного подрядчика на выполнение строительных работ были внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» в части увеличения дополнительных требований к участникам закупки и их дифференциации, а также внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части увеличения нестоимостных критериев оценки заявок на участие в закупках, при этом в качестве нестоимостных критериев оценки разрешается использовать только опыт участника.

3. Федеральным законом от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» были внесены следующие изменения в Закон о контрактной системе:

— допуск к участию в аукционах по строительству (реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства) только при подтверждении участником наличия необходимого опыта выполнения аналогичных контрактов с автоматической проверкой квалификации участника на площадке;

— увеличен размер начальной (максимальной) цены, при котором допускается проведение «короткого» электронного аукциона (срок подачи заявок не менее 7 календарных дней) с 3 до 300 млн. рублей, а при проведении закупки строительных работ - до 2 млрд. рублей;

— сокращен срок между окончанием рассмотрения заявок и проведением аукциона при закупках строительных работ до 4 часов;

— сокращен срок рассмотрения заявок, поданных на участие в электронном аукционе с 7 дней до 3 рабочих дней;

— сокращен срок для обжалования действий заказчика по выбору победителя закупки до 5 дней, за исключением лица, с которым заключается контракт (у него остается возможность обжалования до момента заключения контракта).

4. Федеральным законом от 01.05.2019 № 69-ФЗ «О внесении изменений в статьи 56 и 56.1 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» были внесены изменения в Закон о контрактной системе в соответствии с которыми

расходование пожертвований и благотворительных взносов осуществляется по правилам части 2 статьи 15 Закона о контрактной системе.

5. Федеральным законом от 27.12.2019 № 449-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» были внесены следующие изменения в Закон о контрактной системе:

— в заявке для участия в закупке необходимо указывать страну происхождения поставляемого товара вне зависимости от применения национального режима. Также в заявке требуется указать конкретные показатели не только при осуществлении закупки товара, но и при закупке тех товаров, которые поставляются заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг;

— в случае признания несостоявшимися конкурса, аукциона или запроса предложений, если начальная (максимальная) цена контракта превышает предельный размер (предельные размеры) начальной (максимальной) цены контракта, который устанавливается Правительством Российской Федерации, заключение контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляется по согласованию с контрольным органом в сфере закупок;

— обязательным условием контракта, предметом которого являются подготовка проектной документации и (или) выполнение инженерных изысканий, является переход исключительных прав на результаты таких работ Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, от имени которых выступает государственный или муниципальный заказчик с даты приемки результатов выполнения работ по указанному контракту.

Кроме того, в период распространения в 2020 году новой коронавирусной инфекции ФАС России совместно с Минфином России разработаны и приняты ряд актов, которые направлены на решение первоочередных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV.

1. Федеральным законом от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» были внесены следующие изменения в Закон о контрактной системе:

— введена возможность осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в условиях режима повышенной готовности;

— предусмотрено право заказчика не устанавливать требование об обеспечении контракта для закупок среди СМП, за исключением случая, когда установлена выплата аванса;

— предусмотрена возможность изменения заказчиком цены/срока контракта из-за распространения коронавируса, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации;

— предусмотрено право Правительства Российской Федерации определить иные случае осуществления закупок у единственного поставщика, кроме тех, которые указаны в статье 93 Закона о контрактной системе;

— размер штрафных санкций (пени) теперь рассчитывается заказчиком не от цены всего контракта, а от цены этапа контракта;

2. Федеральным законом от 24.04.2020 № 124-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» были внесены следующие изменения в Закон о контрактной системе:

— предусмотрена возможность заключения контракта с единственным поставщиком по пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на сумму до 600 тыс. руб. Размер таких закупок от общего объема закупок увеличен до 10%;

— предусмотрена возможность изменения заказчиком размера аванса по контракту из-за распространения коронавируса;

— предусмотрено право заказчика устанавливать требование об обеспечении гарантийных обязательств по контракту;

— предусмотрена возможность установления требования об обеспечении исполнения контракта в размере с 0,5% до 30% НМЦК;

— предусмотрена обязанность комиссии заказчика проверять участников закупки на факт привлечения к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП;

— предусмотрено, что в рамках закупок по Закону 223-ФЗ сроки, исчисляемые в рабочих днях должны исчисляться в календарных (за исключением субботы и воскресения).

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 443 «Об особенностях осуществления закупки в период принятия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» установлены следующие особенности осуществления закупок:

— предусмотрено, что в рамках закупок по Закону о контрактной системе сроки, исчисляемые в рабочих днях должны исчисляться в календарных (за исключением субботы и воскресения);

— предусмотрено право заказчика при заключении контракта увеличить срок исполнения обязательств по контракту на срок, установленный как нерабочие дни;

— предусмотрено право комиссии заказчика рассматривать заявки дистанционно, с составлением электронного протокола.

Вместе с тем в практике осуществления контроля очень часто встречаются нарушения, которые приводят к сокращению количества участников закупки и снижению конкуренции на торгах.

Типовые нарушения Закона 44-ФЗ и Закона 223-ФЗ

I. Основными нарушениями законодательства о контрактной системе (Закон 44-ФЗ), выявленными в результате рассмотрения жалоб и проведения внеплановых проверок являются:

- нарушения в части размещения информации в ЕИС;
- нарушение порядка выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- нарушение порядка отбора участников закупок;
- нарушение в части установления требований в документации о закупках, влекущие ограничение количества участников закупок;
- нарушение порядка заключения контракта или неправомерное изменение его условий, а также заключение контракта с нарушением объявленных условий закупок.

В зависимости от способа закупки можно выделить наиболее часто встречающиеся нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

1. В отношении закупок, осуществляемых в форме электронного аукциона:

- нарушение правил формирования предмета закупки;
- установление излишних требований к составу заявки, требование к описанию химического состава товаров, используемых при выполнении работ или оказании услуг;
- объединение в предмет закупки работ и услуг, технологически и функционально не связанных с работами и услугами, выполнение и оказание которых являются предметом закупки;
- нарушения порядка рассмотрения заявок, в частности, отказ в допуске участнику закупки по результатам рассмотрения первых частей заявок на основании двусмысленных положений инструкции, а также на основании ссылки на показатели товара, установленные в технической части документации о закупке, которые не соответствуют показателям требуемого ГОСТа;
- установление с нарушением дополнительных требований к участникам закупки;
- нарушения, повлекшие ограничение количества участников закупки, в частности, установление требований к товарному знаку, техническим характеристикам объекта закупки;
- отсутствие в составе документации о закупке проектной документации в полном объеме;
- отсутствие возможности копирования информации в составе документации о закупке.

2. В отношении закупок, осуществляемых в форме конкурса в электронной форме:

- нарушение порядка оценки заявок, в котором отсутствует пропорциональная зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемых участником закупки сведений;
- отсутствие в порядке оценки разъяснения аналогичности и сопоставимости работ, сведения о которых представляет участник в целях присвоения заказчиком заявке участника баллов по показателю опыт работы;
- субъективизм при оценке заявок участников закупки;

- занижение количества присваиваемых баллов заявке путем заведомого игнорирования сведений в заявке участника, подтверждающих нестоимостные критерии оценки.

3. В отношении закупок, осуществляемых в форме конкурса с ограниченным участием:

- неправомерный выбор способа закупки;
- нарушение порядка оценки, в частности, отсутствие пропорциональной зависимости между количеством присваиваемых баллов и представленными сведениями по указанным показателям, отсутствие предмета оценки по нестоимостным критериям;
- установление с нарушением дополнительных требований к участникам закупки, в том числе о наличии материальных ресурсов;
- неправомерное отклонение участников закупки;
- неправомерный допуск к участию в закупке.

II. Основными нарушениями законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц (Закон 223-ФЗ), выявленными в результате рассмотрения жалоб являются:

1. Установление требования **на допуск** к участнику закупки**:**

- о подтверждении наличия опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг по предмету закупки;
- должен являться производителем товара, либо обладать правом поставки товаров, предоставленным производителем (представить в составе заявки письма от производителя, дилерские договоры и прочее);
- о подтверждении наличии квалифицированного персонала и производственных мощностей (ресурсов) на этапе проведения закупки (до заключения договора);
- о наличии лицензии МЧС при проведении закупок, предметом которых не являются исключительно работы, связанные с пожарной безопасностью;
- о предоставлении сведений о планируемых к привлечению субподрядчиках, а также соответствующих документов от таких субподрядчиков.

2. Не размещение заказчиками в ЕИС в полном объеме проектной документации при проведении закупок на проведение капитальных строительно-монтажных работ на объектах капитального строительства;

3. Установление избыточных требований к подтверждению совокупного размера обязательств в СРО;

4. Установление права заказчика проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, путем дозапроса информации и документов после вскрытия поданных заявок;

5. Установление требования о предоставлении до заключения договора сведений о владельцах и бенефициарах участника;

6. Установление требования о предоставлении банковской гарантии для обеспечения исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения закупки, из установленного в документации списка банков или согласование с заказчиком банка, банковская гарантия которого принимается заказчиком для обеспечения исполнения обязательств по договору, заключаемому

по результатам проведения закупки;

7. Установление требования об обязательном представлении сведений о торговом наименовании продукции и наименовании производителя предлагаемой к поставке продукции;

8. Установление требования о предоставлении в составе заявки документов на продукцию (паспорта качества, сертификат и тд);

9. Установление конкретных технических требований оборудования, не позволяющих подобрать эквивалентную продукцию;

11. Установление права заказчика не заключать договор, по результатам конкурентной закупки, на участие в которой допущена единственная заявка.

Большинство вышеуказанных нарушений приводит к ограничению количества участников закупки, а зачастую к тому, что торги признаются несостоявшимися по причине, что подана только одна заявка, что в целом неблагоприятно сказывается на развитии конкуренции.

ФАС России в целях выявления и устранения коррупционных проявлений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд предлагает следующие направления совершенствования законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, а именно:

1. В целях экономической мотивации поставщиков к добросовестной конкуренции ввести рейтинг деловой репутации предпринимателей, который присваивается в автоматическом режиме в единой информационной системой в сфере закупок в зависимости от количества, качества и стоимости исполненных контрактов.

Указанный рейтинг может быть применен, например, в качестве критерия оценки при проведении торгов или в целях снижения обеспечения исполнения контракта для лиц с высоким рейтингом деловой репутации.

2. В целях исключения сговора на торгах предусмотреть представление в первой части заявки простой формы согласия участника закупки на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на условиях, изложенных в документации о закупке, а также проведение аукциона через 2 часа после даты окончания срока подачи заявок.

3. В целях защиты прав подрядчиком при исполнении контракта установить закрытый перечень случаев для принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, а также предоставить подрядчику по контракту возможность защиты своих прав при принятии заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, и осуществить переход на полный электронный документооборот в единой информационной системе при исполнении контракта, в том числе, предусмотрев ведение претензионной и иной официальной переписки между заказчиком и поставщиком.

4. В целях существенного сокращения сроков исполнения контракта необходимо предусмотреть возможность заключения контракта с единственным поставщиком в случае если закупка признана несостоявшейся в связи с тем, что на

дату окончания срока подачи заявок не подано ни одной заявки либо все заявки отклонены.

5. В целях сокращения сроков проведения закупок при неисполнении контракта необходимо предусмотреть возможность заключения контракта с участниками закупки, заявкам которых присвоен следующий порядковый номер, при уклонении предыдущего.

6. В целях борьбы с профессиональными «жалобщиками» необходимо установить универсальную предквалификацию (наличие опыта ранее исполненного контракта) при проведении закупок с начальной (максимальной) ценой контракта свыше 20 млн. руб.

При этом лицо, подающее жалобу в контрольный орган в сфере закупок, должно соответствовать указанному универсальному предквалификационному требованию.

Проверка соответствия участников закупки предквалификационным требованиям будет осуществляться в автоматическом режиме через единую информационную систему, что обеспечит конфиденциальность информации об участниках закупок.

Кроме того, необходимо обеспечить возможность подачи жалоб в антимонопольный орган через единую информационную систему в сфере закупок.

Указанные изменения позволят допустить к участию в закупках только лиц, имеющих опыт выполнения аналогичных контрактов, а также обеспечат подачу жалоб от лиц, непосредственно участвующих в поставках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

По мнению ФАС России, в целях расширения числа участников закупки, в том числе в целях развития и поддержки субъектов малого предпринимательства, необходимо установить надлежащие правила для закупок госкомпаний.

Предложения по совершенствованию системы закупок государственных компаний, направленные на расширение доступа к торгам, в том числе нормативно-правового характера.

В целях развития конкуренции, обеспечения эффективного расходования средств, обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, снижения коррупционных рисков и усиления контроля в сфере закупок государственных организаций ФАС России подготовлен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающий комплексные меры по совершенствованию закона 223-ФЗ, предусматривающий, в том числе:

1. Установление перечня случаев и порядка проведения неконкурентных закупок, в том числе, закупки у единственного поставщика;

2. Установление закупки с использованием электронного магазина как конкурентного способа закупки и закрепление особенностей ее проведения;

3. Закрепление положения, согласно которому годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить посредством проведения неконкурентного способа закупки, установленного в положении о закупке на основании части 3.2 статьи 3 закона 223-ФЗ, за исключением закупки у единственного поставщика

(исполнителя, подрядчика), не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика;

4. Установление требований к составу заявки для участия в конкурентных закупках, в том числе требований к содержанию и форме банковской гарантии, предоставляемой участниками закупок в качестве обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке или обеспечения исполнения договора, в целях создания четких и понятных условий для участия в закупках, упрощения подачи заявки на участие в закупках в соответствии с законом 223-ФЗ;

5. Внедрение механизма «универсальной» и «специальной» предквалификации участника закупки, осуществляемой в автоматическом режиме посредством единой информационной системы в сфере закупок;

6. Введение рейтинга деловой репутации предпринимателей, который присваивается в автоматическом режиме в единой информационной системой в сфере закупок в зависимости от количества, качества и стоимости исполненных контрактов (договоров);

7. Закрепление положений, согласно которым Правительство Российской Федерации определяет, в том числе, дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных договором (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

8. Установление положения, согласно которому проведение конкурентных закупок в электронной форме осуществляется заказчиками на электронных площадках, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации в соответствии с едиными требованиями, установленными статьей 24.1 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

9. Регламентацию действий заказчика и участника закупки при заключении и исполнении договора по результатам проведения закупки;

10. Подачу жалоб, а также обращений о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в антимонопольный орган исключительно через единую информационную систему в сфере закупок с автоматическим уведомлением сторон о поступившей жалобе, а также о результатах рассмотрения в целях унификации и ускорения процесса их рассмотрения, что, как следствие, влечет внесение соответствующих изменений в статью 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части исключения обязанности антимонопольного органа по размещению уведомлений о принятии жалобы к рассмотрению, поданной на действия (бездействие) субъектов контроля закона 223-ФЗ при проведении закупок в соответствии с Закона 223-ФЗ, и результатов рассмотрения таких жалоб на сайте антимонопольного органа.

Перевод обязательных в силу законодательства торгов в новую экономическую реальность

В настоящее время законодательство Российской Федерации насчитывает множество (более 50) нормативных правовых актов, устанавливающих императивную необходимость проведения торгов и регламентирующих процедуры их осуществления. Большинство таких нормативных актов не обеспечивают возможность проведения торгов в цифровом формате посредством соответствующего электронного функционала даже в случае возникновения острой необходимости.

В зависимости от предмета торгов, а кроме того, субъекта Российской Федерации, где принят соответствующий нормативный акт, варьируются формы процедуры торгов, порядок и нюансы их проведения. В частности, прослеживается вариативность требований к:

- информационному обеспечению торгов: срокам, источникам размещения информации;
- участию в торгах и ограничению круга лиц, имеющих к ним доступ;
- проведению самой процедуры предложения участниками цены и условий исполнения договора - процедуры торга;
- порядку заключения договора и обеспечению его исполнения.

Указанное многообразие подходов и процедур создает неопределенность и вводит в заблуждение и собственников имущества (органы государственной власти и местного самоуправления, физические и юридические лица), и лиц, заинтересованных в приобретении соответствующих имущественных прав.

Кроме того, физическая удаленность местонахождения отдельных категорий имущества и необходимость очного участия в подаче заявки и торговой сессии создает дополнительные трудности и финансовые издержки для заинтересованных хозяйствующих субъектов.

В совокупности влияние вышеуказанных факторов приводит к снижению предпринимательской активности в сфере торгов, делению данной сферы деятельности («рынка») среди специализированных групп предпринимателей, осуществляющих профессиональную деятельность в рамках отдельной процедуры торгов, что в существенной степени сказывается на прозрачности и конкурентности торгов в отношении отдельного вида имущества или имущественных прав.

В результате потери несут как собственники, заинтересованные в получении максимального дохода от реализации соответствующих материальных прав или максимального снижения расходов, если торги проводятся в целях исполнения общественных обязательств, так и хозяйствующие субъекты, не имеющие соответствующих профессиональных компетенций и «связей» для участия в определенных торгах, процедура проведения которых не является в достаточной степени, по их мнению, прозрачной, и риски убытков в результате участия в ней несоизмеримо выше вероятности приобретения соответствующих имущественных прав.

Решение вышеуказанных проблем и совершенствование разрозненных неконкурентных процедур торгов было найдено давно, но до настоящего времени так и не было реализовано. Еще в 2014 году ФАС России было предложено унифицировать проведение существующих процедур проведения торгов, обеспечить их проведение в электронной форме, тем самым сняв территориальные ограничения для участия в торгах.

Данная инициатива, несмотря на ее поддержку со стороны руководства страны и общественности, натолкнулась на проблему выбора способа ее реализации.

Так, в настоящее время существует два конкурирующих подхода к реализации политики унификации торгов:

- реализация унификации торгов в рамках совершенно нового федерального закона, которым будет установлено принципиально новое регулирование порядка организации и проведения торгов;

- подход, предлагаемый ФАС России, в рамках которого необходимые изменения будут осуществлены в существующем правовом поле.

В настоящее время Федеральной антимонопольной службой разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», предусматривающий унификацию процедур обязательных в силу законодательства Российской Федерации торгов (далее также – обязательные торги) посредством дополнения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) новой статьей, устанавливающей основные положения порядка организации и проведения обязательных торгов, не имеющих отраслевой специфики.

Законопроектом ФАС России предполагается «погружение» порядка проведения обязательных торгов в Закон о защите конкуренции, предусматривающий в настоящее время полный цикл регулирования правоотношений, связанных с процедурами обязательных торгов в отношении имущественных прав, в том числе:

- антимонопольные требования к торгам;

- определение единого источника для размещения информации об обязательных торгах www.torgi.gov.ru;

- особенности распоряжения правами владения и (или) пользования государственным (муниципальным) имуществом, в том числе посредством проведения торгов (статья 17^1 Закона о защите конкуренции);

- порядок обжалования нарушений всех процедур обязательных торгов (статья 18^1 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, в настоящее время Законом о защите конкуренции аккумулированы:

- запреты на антиконкурентные действия в рамках проведения торгов;

- механизмы защиты прав заинтересованных сторон.

В концепции, предлагаемой ФАС России, хозяйствующим субъектам, органам государственной власти и местного самоуправления не придется изменять технологические процессы своей деятельности и обращаться к совершенно новому специально принятому для целей урегулирования обязательных торгов

нормативному правовому акту Российской Федерации.
В практической деятельности, по мнению ФАС России, внесение новых положений в уже действующее законодательство, в Закон о защите конкуренции, распространяющий свое действие на всех участников процесса заключения договоров по итогам торгов, будет иметь больше положительных эффектов и меньше рисков, связанных с недостаточной осведомленностью правоприменителей, чем принятие нового федерального закона.

Так же важно отметить, что концепция законопроекта ФАС России не требует обязательного установления нового понятийного аппарата и позволяет применять сложившиеся и урегулированные иными нормативными правовыми актами Российской Федерации понятия в сфере обязательных торгов.

Предполагается, что законопроектом ФАС России будет установлена общая часть порядка проведения электронных торгов, которая будет единообразно применяться для проведения всех без исключения торгов, проведение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации в настоящее время, а также тех торгов, решение в проведении которых будет принято в будущем.

При этом особенности проведения торгов в отношении отдельных видов объектов в случае их неурегулированности в настоящее время будут урегулированы в отраслевом законодательстве Российской Федерации.

Законопроектом ФАС России предусмотрено следующее:

- установление единого информационного портала для размещения информации о процедурах обязательных торгов;
- основные требования к содержанию документации о торгах, срокам ее размещения, порядку внесения изменений;
- подача заявок для участия в торгах в электронной форме;
- общие требования к участникам торгов;
- основания для отклонения заявок на участие в торгах.

В целях обеспечения публичного доступа к проведению обязательных торгов, безопасности их проведения, а также исключения возможности злоупотреблений при проведении таких торгов, торги предлагается проводить на электронных площадках, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации для осуществления государственных и муниципальных закупок.

В целях обеспечения перехода к проведению обязательных торгов по единой процедуре в электронной форме законопроектом ФАС России устанавливается отложенная норма вступления принятого федерального закона в силу и порядок проведения торгов, уже объявленных на момент его принятия.

Первым в применении планируемых к введению норм законодательства станет перевод на унифицированную процедуру торгов на право заключения договоров, предусматривающих переход прав владения (пользования) государственным (муниципальным) имуществом. Что является чрезвычайно важным, по мнению ФАС России, событием, поскольку в настоящее время законодательно неурегулированная возможность проведения электронных торгов, помимо обозначенных в начале проблем территориальной удаленности, зачастую приводит к злоупотреблениям со стороны правообладателей государственного

(муниципального) имущества и, как результат, к нарушению антимонопольного законодательства.

По мнению ФАС России, в настоящее время с учетом действующих мер ограничительного характера, принятых для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации, перевод всех процедур обязательных в силу законодательства торгов в электронную форму, их проведение по унифицированной процедуре стало необходимостью, отказ от реализации которой или значительное промедление ее введения, может катастрофически сказаться на экономической конъюнктуре предпринимательской деятельности и возможности развития тех отраслей экономики государства, где проведение торгов является основным «шлюзом» входа на соответствующий рынок.

Особенно следует выделить сферу, требующую скорейшего кардинального изменения подходов к проведению торгов, - сферу заключения концессионных соглашений. Концессионное законодательство, равно как и законодательство о государственно-частном партнерстве в целом, не предусматривает проведения торгов в электронной форме. Торги в данной сфере проводятся только в «бумажной» форме, критерии конкурсного отбора концессионера (частного партнера) проекта устанавливаются органом власти самостоятельно и по опыту ФАС России приводят к необоснованному ограничению конкуренции, созданию видимости проконкурентной процедуры отбора, основной целью которой является заключение соглашения с заранее определенным лицом.

Сейчас перевод процедуры заключения концессионных соглашений в электронную форму, а также установление прозрачной конкурентной процедуры торгов предусмотрена рядом «дорожных карт», в частности, Планом мероприятий («дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 гг., утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

Более того, в рамках концессионного законодательства остро стоит вопрос разграничения проектов государственно-частного партнерства и проектов в рамках законодательства о контрактной системе, предусматривающих финансирование проекта в полном объеме за счет бюджетных средств.

В случае привлечение частных инвестиций в социально значимый для общества и государства проект в условиях бюджетного софинансирования становится возможным осуществление в рамках партнерства не только одного отдельного вида работ (как в контрактной системе), а создается возможность передать всю совокупность прав владения и пользования в отношении объекта государственной (муниципальной) собственности частному партнеру и обеспечить тем самым эффективное управление данным объектом для общества и государства.

Однако практика заключения концессионных соглашений по информации ФАС России свидетельствует о том, что зачастую поводом для заключения концессионных соглашений по неконкурентной процедуре является возможность ухода от проведения закупок, предусмотренных законодательством о контрактной

системе, и объединение в рамках одного договора нескольких видов работ. При этом финансирование проекта в рамках ГЧП осуществляется в полном объеме за счет бюджетных средств на протяжении длительного периода времени, хотя законодательством о концессионных соглашениях в настоящее время предусмотрено только частичное софинансирование проекта концедентом.

Аргументом в пользу такого подхода со стороны органов власти – собственников имущества является невозможность извлечения прибыли в рамках реализации проекта частным инвестором и покрытия его расходов за счет эксплуатации и использования объекта соглашения.

Вместе с тем простое установление возможности возмещения расходов концессионера за счет бюджетных средств в полном объеме приводит к недобросовестному использованию механизмов ГЧП и смешению случаев применения государственных закупок и концессионных соглашений.

В связи с указанным ФАС России предлагается уточнить нормы финансового участия со стороны государства в проектах ГЧП, что создаст исчерпывающий и понятный для заинтересованных сторон механизм разграничения законодательства о контрактной системе и законодательства о государственно-частном партнерстве.

В 2020 году ФАС России планируется продолжить работу в данном направлении.

1.1.6. Инвестиционная привлекательность Российской Федерации как фактор развития конкуренции

В соответствии с подпунктом «д» пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ Президента РФ № 619) в качестве основополагающего принципа государственной политики по развитию конкуренции определено обеспечение условий для привлечения инвестиций хозяйствующих субъектов в развитие товарных рынков.

Основываясь на предварительных статистических данных, размещенных на официальном сайте Банка России, начиная с введения в 2014 г. зарубежными странами торговых ограничений в отношении российской экономики и отдельных российских юридических либо физических лиц, приток иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации незначительно увеличился по состоянию на III кв. 2019 г. по сравнению с 2014 г.

Так, в 2014 г. поступило иностранных инвестиций на сумму 22 млрд. долл. США, в 2015 г. – 6,9 млрд. долл. США, в 2016 г. – 32,5 млрд. долл. США, в 2017 г. – 28,6 млрд. долл. США, в 2018 г. – 8,8 млрд. долл. США, по состоянию на III кв. 2019 г. - 25,9 млрд. долл. США. Таким образом, начиная с 2014 г. произошло увеличение прямых иностранных инвестиций на 15%.

Таким образом, наблюдается положительная динамика прямых иностранных инвестиций в Россию за 2019 г. по сравнению с уровнем 2018 г. Согласно предварительным данным за I-III кв. 2019 г. приток прямых иностранных

инвестиций в Россию увеличился с 8,8 млрд. долл. США до 25,9 млрд. долл. США, то есть более чем в 2,5 раза.

В то же время следует отметить, что Международное рейтинговое агентство S&P сохранило суверенный кредитный рейтинг России на уровне «BBB-» со стабильным прогнозом.

Несмотря на вводимые в отношении России торговые ограничения и санкции, интерес иностранных инвесторов в отношении российских обществ сохраняется. Так, в 2019 г. Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций было одобрено 24 сделки иностранных инвесторов, величина суммарных инвестиций в стратегические активы по этим сделкам (стоимость приобретаемых акций и объем вложений в развитие производства в соответствии с бизнес-планом) составила 1,19 трлн. руб. (≈ 18,63 млрд. долл. США), что на 207 % превышает показатели 2018 г.

При этом наиболее значимые сделки по сумме осуществляемых инвестиций были совершены в сфере геологического изучения недр и (или) разведки и добычи полезных ископаемых на участках недр федерального значения. География иностранных инвесторов также разнообразна и включает в себя: Республику Кипр; Королевство Нидерланды; Китайскую Народную Республику; Объединенные Арабские Эмираты; Французскую Республику; Республику Германия; Великое Герцогство Люксембург; Канаду; Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии; Республику Сингапур; Соединенные Штаты Америки; Нормандские острова, о. Джерси, о. Гернси; Государство Япония; Королевство Норвегия; Финляндскую Республику; Федеративную Республику Бразилия; Королевство Саудовская Аравия.

Стоит отметить, что основными факторами, влияющими на принятие иностранными инвесторами решения об осуществлении инвестиций в ту или иную страну, сферу, предприятие являются: гарантия соблюдения их прав, минимизация их рисков, которые формируются исходя из экономической и политической ситуации в стране, а также открытость той или иной отрасли экономики для инвестиций.

Следует также обратиться к VII Рейтингу инвестиционной привлекательности регионов России 2019.

Рост инвестиций в России существенно замедлился, при этом в половине регионов отмечается снижение инвестиционной активности. После позитивных результатов 2017 и 2018 годов, когда ежегодный темп прироста объемов инвестиций в экономике России составлял более 4%, в первом полугодии 2019 года было зафиксировано резкое замедление инвестиционной динамики. Объем инвестиций в основной капитал в первой половине 2019 года оказался лишь на 0,6% выше результата аналогичного периода предыдущего года. В региональном разрезе картина выглядит менее оптимистичной: инвестиции выросли в 43 регионах, а в 42 субъектах зафиксировано снижение инвестиционной активности. В большинстве регионов снижение инвестиций представляет собой возврат к отрицательной динамике после роста в 2017-2018 годах, однако в ряде регионов (например, в Самарской, Томской и Волгоградской областях) происходящее снижение – продолжение тренда, начавшегося в период кризиса 2014-2016 годов.

Большинству регионов России удалось сохранить свои позиции в рейтинге, однако есть и перемещения вверх. В 2019 году 56 из 85 регионов России остались в тех же рейтинговых группах, что и годом раннее. Сохранение регионами своих позиций не всегда означает стагнацию в экономике и отсутствие улучшений инвестиционного климата. Методика рейтинга предполагает сравнение показателей региона с лучшими, худшими и средними показателями по стране, поэтому в большинстве случаев для сохранения позиций регионам необходимо демонстрировать хотя бы небольшой рост. Однако для перемещения в более высокие группы этот рост должен быть прорывным – такого результата удалось достичь 20 регионам, чьи рейтинговые оценки в 2019 году были повышены. Регионов, ухудшивших в 2019 году свои позиции в рейтинге, оказалось вдвое меньше – всего 9.

При этом ФАС России проводит работу по выявлению барьеров, которые препятствуют свободному притоку иностранных инвестиций без риска угрозы безопасности государства и обеспечения обороны Российской Федерации.

Так, ФАС России была выявлена проблема наличия барьера для привлечения иностранных инвестиций в хозяйственные общества, основными видами деятельности которых являются нестратегические, но которые (в том числе в силу технологических особенностей производства продукции, выполнения работ, оказания услуг) имеют такой незначительный актив, как объекты водоснабжения (водоотведения) и (или) помещение (здание, оборудование), используемое для проведения контроля качества производимой продукции на основании лицензии на деятельность, связанную с возбудителями инфекционных заболеваний, в связи с чем формально в соответствии с Законом № 57-ФЗ осуществляют виды деятельности, имеющие стратегическое значение.

К указанным хозяйственным обществам, в частности, относятся:

1. Мясокомбинаты - производители животных жиров, мясных субпродуктов, непригодных для употребления в пищу, кормов для животных; птицефабрики, племенные заводы - имеют ветеринарные лаборатории и занимаются производством шерсти, шкур, пуха; организации, занимающиеся дезинфекцией, дезинсекцией собственных производственных помещений; предприятия питания (столовые); предприятия по производству парфюмерно-косметической продукции.

В силу особенностей производственного цикла лицензия на деятельность, связанную с возбудителями инфекционных заболеваний, используется такими обществами для проведения проверки качества производимой продукции.

2. Хозяйственные общества, основным видом деятельности которых является нестратегический вид деятельности, однако использующие в технологическом процессе в незначительном объеме объект водоснабжения (водоотведения) и находящиеся в связи с этим в Реестре субъектов естественных монополий в сфере водоснабжения и водоотведения.

В перечень таких обществ также входят предприятия стекольной, керамической, текстильной, металлургической, цементно-кирпичной, деревообрабатывающей промышленности, по производству продуктов питания, сельскохозяйственной отрасли, санаторно-курортные организации, иных сфер (строительство, производство пластмасс и др.).

Таким образом, в рамках исполнения Указа Президента РФ № 618 ФАС России считает целесообразным обеспечить совершенствование порядка осуществления иностранных инвестиций в отдельные хозяйственные общества, для которых деятельность, имеющая стратегическое значение, не является основной.

1.2. Развитие законодательства и правоприменительной практики в сфере конкуренции в Российской Федерации

1.2.1. Развитие системы нормативного регулирования

Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ), определяя основы конституционного строя Российской Федерации, уделяет особое внимание вопросам конкуренции, связанным непосредственно с ростом благосостояния граждан, обеспечением рыночной экономики и демократического общества, повышением конкурентоспособности Российской Федерации.

В статье 8 Конституции РФ в качестве основы конституционного строя гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Среди прав и свобод человека и гражданина Конституция РФ в статье 34 указывает также на запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Указанные гарантии являются взаимосвязанными между собой и обеспечивающими друг друга, при этом конкуренция выступает в роли конституционной ценности, являющейся одной их основ конституционного строя и конституционным правом человека и гражданина.

Основной задачей антимонопольного законодательства является защита, поддержание конкуренции и пресечение поведения, последствиями которого являются - ограничение, устранение или недопущение конкуренции.

Развитие конкуренции – важный и необходимый шаг к формированию здоровой экономики, способствующий снижению цен и повышению качества продукции и услуг за счет состязательности участников рынка.

При этом развитие конкуренции включает в себя не только общесистемные мероприятия, но и законопроектную деятельность, направленную на динамичное совершенствование законодательства ввиду регулярного обновления экономических процессов, необходимости нормативного урегулирования складывающихся отношений, влияющих на конкуренцию.

Складывающиеся в современном мире экономические тенденции, новые экономические процессы, в том числе и в российской экономике, требуют совершенствования системы нормативно-правового регулирования в сфере развития конкуренции, в целях повышения ее эффективности, в том числе путем встраивания механизмов, создающих возможности своевременного реагирования государства на стремительно меняющуюся экономическую реальность в условиях появления все новых как внутренних так глобальных вызовов.

Следует отметить, что в 2019 году Global Competition Review (GCR) опубликовал «Рейтинг эффективности конкурентных ведомств», согласно которому ФАС России вошло в топ-10 государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением.

По мнению международного независимого издания, ежегодно оценивающего деятельность ведущих конкурентных ведомств мира, ФАС России повысила свою эффективность и благодаря этому смогла подняться в рейтинге ведомств, соответствующих наиболее высоким мировым стандартам.

По оценке GCR, российское конкурентное ведомство находится на пороге перехода из категории ведомств со статусом «хорошо» в число стран, имеющих более высокий статус «очень хорошо» и «элита».

Оценивая достигнутый в 2018 году успех, GCR отмечает, что ФАС России удается эффективно справляться с антимонопольными вызовами в том числе в условиях цифровизации экономики. Так, был отмечен разработанный цифровой антимонопольный пакет поправок к законодательству о защите конкуренции, который, в случае его принятия, позволит России стать второй страной в Европе, разработавшей «цифровое» антимонопольное законодательство.

Таким образом, дальнейшее совершенствование конкурентного правоприменения в условиях новой цифровой реальности, а также активное продвижение российских инициатив на международных площадках призваны еще больше повысить рейтинг российского конкурентного ведомства.

При этом для укрепления своего положения среди стран с передовыми конкурентными режимами необходимо продолжать работу над повышением эффективности нормативно-правового регулирования в сфере конкуренции.

Необходимо отметить, что активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации закреплено в качестве приоритетного направления деятельности всех уровней власти Российской Федерации продекларировано и Указом № 618 Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ № 618).

В качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции Указом № 618 в том числе определены: обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации; недопустимость сдерживания экономически оправданного перехода сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка; государственное регулирование цен (тарифов), основанное на окупаемости организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, при снижении издержек и повышении их эффективности, обеспечивающее интересы потребителей в долгосрочной перспективе; недопустимость государственного регулирования цен (тарифов) или их предельного уровня на конкурентных товарных рынках, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации случаев; развитие организованной (биржевой) торговли; информационная открытость деятельности инфраструктурных монополий.

В целях обеспечения закрепленных принципов государственной политики по развитию конкуренции Указом № 618 утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы (далее – Национальный план), в соответствии с подпунктами «г» и «д» пункта 4 которого предусмотрено внесение в установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, предусматривающих в том числе реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий (в том числе исключение возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных сферах деятельности, к субъектам естественных монополий), а также поэтапное прекращение государственного тарифного регулирования в конкурентных сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования в отношении отдельных субъектов естественных монополий.

ФАС России в том числе во исполнение мероприятий, предусмотренных Национальным планом, в 2019 году проводилась работа над рядом важнейших законопроектных инициатив, в частности, в 2020 году вступили в силу Федеральные законы, предусматривающие:

1) запрет создания и осуществления деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках;

2) исключение возможности приостановления действия решений и предписаний антимонопольных органов в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления, за исключением случаев, когда такое приостановление вводится судебным актом;

3) закрепление правового регулирования системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства

1. 8 января 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции» устанавливающий запрет создания и осуществления деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках.

По мнению ФАС России, именно участие унитарных предприятий в хозяйственной деятельности оказывает наиболее негативное влияние на конкуренцию на локальных рынках.

Статистика демонстрирует значительное число унитарных предприятий в сферах с развитой конкуренцией. Так, на 1 января 2016 г. в сфере сделок с недвижимостью, аренды и предоставления услуг число федеральных унитарных предприятий составило 520 предприятий (что составляет 35,2% от числа федеральных унитарных предприятий), на региональном уровне - 535 унитарных предприятий, а муниципальных унитарных предприятий - 3853 (что составляет 24,1% от числа муниципальных унитарных предприятий).

В отчете Федерального агентства по управлению государственным имуществом «О выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2014 - 2016 годов» в 2015 году указывается, что при выявлении у ряда унитарных предприятий в хозяйственном ведении значительного

количества разнородных, не связанных объектов в большинстве случаев прослеживается, что такие предприятия не осуществляют какой-либо профильной деятельности, кроме сдачи соответствующих объектов в аренду.

Кроме того, ФАС России выявлены многочисленные факты ухода заказчиков от применения норм Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» путем передачи бюджетных средств в форме субсидий подведомственным унитарным предприятиям для закупки ими товаров, работ, услуг для нужд заказчика, в том числе и на конкурентных рынках (например, работы по строительству, закупка лекарственных средств и медицинских изделий).

Участие унитарных предприятий в хозяйственной деятельности оказывает наиболее негативное влияние на конкуренцию на локальных рынках и влечет их монополизацию.

Особенности организационно-правовой формы и закрепления имущества обуславливают неэффективность унитарных предприятий, в том числе по причине отсутствия эффективного корпоративного контроля (советов директоров с независимыми директорами, систем управления рисками и т.д.), а «гарантированный» спрос на продукцию не способствует повышению производительности труда и инновационному развитию таких предприятий.

С принятием рассматриваемого федерального закона государственные и муниципальные унитарные предприятия, созданные до вступления в силу настоящего Федерального закона и осуществляющие деятельность на товарных рынках, находящихся в условиях конкуренции, за исключением случаев, указанных Федеральным законом от 27.12.2019 № 485-ФЗ, подлежат ликвидации или реорганизации по решению учредителя в срок до 1 января 2025 г., а в случае непринятия либо неисполнения такого решения - ликвидации в судебном порядке по иску антимонопольного органа.

2. 8 января 2020 г. вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2019 № 509-ФЗ «О внесении изменения в статью 52 Федерального закона «О защите конкуренции», которым исключена возможность приостановления действия решений и предписаний антимонопольных органов в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления, за исключением случаев, когда такое приостановление вводится судебным актом.

Несмотря на снижение количества возбужденных антимонопольным органом дел в отношении органов власти, наблюдавшееся в 2016 году - первом полугодии 2017 г. (снижение на 44,4%), следует обратить внимание на то, что в совокупности с выданными предупреждениями в связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, количество антиконкурентных нарушений продолжает оставаться высоким.

Так, в 2016 году общее количество дел и предупреждений в отношении органов власти составило 4449 (46,7% общего количества антимонопольных дел и предупреждений). В первом полугодии 2017 г. общее количество дел и предупреждений в отношении органов власти составило 1884 (48,3% общего количества антимонопольных дел и предупреждений).

Приостановление действия предписания антимонопольного органа, выданного органу государственной власти или органу местного самоуправления в целях устранения нарушений антимонопольного законодательства, до вступления с илу данного положения создавало предпосылки к невозможности оперативного устранения выявленных нарушений и, как следствие, созданию неблагоприятных конкурентных условий на соответствующем товарном рынке.

3. 12 марта 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», предусматривающий возможность внедрения хозяйствующими субъектами системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Существующая практика антимонопольного контроля предполагает применение серьезных мер ответственности, включая наложение оборотных штрафов и привлечение к уголовной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Также антимонопольное законодательство Российской Федерации содержит такой институт, как предупреждение, когда лицо, исполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением, что способствует быстрому устранению нарушений.

Эффективность мер, стимулирующих соблюдение антимонопольного законодательства, подтверждает необходимость развития механизмов, направленных именно на предупреждение совершения нарушения.

Одним из инструментов предупреждения нарушений антимонопольного законодательства и снижения антимонопольных рисков для хозяйствующих субъектов является разработка и внедрение ими системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (далее - система соответствия).

После вступления в силу рассматриваемых поправок в Федеральном законе «О защите конкуренции» введено понятие «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства», установлен порядок организации хозяйствующими субъектами такой системы соответствия, а также определить основные (минимальные) требования к содержанию внутренних актов хозяйствующих субъектов, формирующих систему соответствия.

Законом о защите конкуренции также закреплено право хозяйствующего субъекта направить в федеральный антимонопольный орган внутренний акт (акты) или проект (проекты) акта, формирующего систему соответствия, для установления его (их) соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Федеральный антимонопольный орган в свою очередь обязан дать в течение тридцати дней заключение о его (их) соответствии или несоответствии требованиям антимонопольного законодательства.

Также ФАС России в рамках законопроектной деятельности разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации ключевые законопроекты, направленные на обеспечение развития конкуренции и антимонопольного законодательства и предусматривающие:

1) повышение эффективности мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков;

2) внесение изменений в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающую в случае крайней необходимости, связанной с обеспечением обороны и безопасности страны и граждан право Правительства Российской Федерации принять решение об использовании изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя;

3) реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий и обеспечение перехода отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка;

4) реформирование тарифного законодательства.

1. ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (5-й антимонопольный пакет «цифровая экономика»).

Законопроекты предусматривают повышение эффективности мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, защищенности прав и интересов добросовестных участников таких рынков от возможных проявлений монополистической деятельности, а также создают правовые механизмы противодействия злоупотреблениям рыночной властью «цифровым монополиям и внедряют адекватные и соразмерны меры и механизмы административной ответственности.

Тенденцией последних лет стало появление новых (инновационных) секторов производства, а также существенное изменение географии распространения товаров и технологий.

В основе современной рыночной экономики решающую роль играют технологии (в первую очередь цифровые технологии), информация, программы для электронных вычислительных машин, функционирующие в информационно - телекоммуникационной сети, интеллектуальная собственность.

В настоящее время сложились качественно новые характеристики и стимулы деятельности экономических субъектов, вызванные консолидацией капиталов, глобализацией хозяйственных связей и формированием инновационных рынков.

В ряде секторов новые цифровые компании заняли доминирующие позиции, осуществляя значительное влияние на реальный сектор экономики. Обилие информации поменяло природу конкуренции.

Информация и технологии могут распространятся и использоваться среди участников экономических отношений в рамках законной кооперации или с целью недопущения, ограничения, устранения конкуренции. На практике интенсивное развитие информационных технологий, кроме благих результатов, также приводит и к созданию «опережающих» антиконкурентных практик.

Существенно изменилась основа рыночной власти компаний и возможность их оказывать влияние на рынки, монополизировать целые отрасли, объединяя их системой связей цифровых платформ. Новое качество экономических связей существенно изменило сущностное понимание экономической силы (рыночной власти) на современном этапе. В основе современной рыночной власти – владение

информацией и технологиями ее обработки, а не владение производственными мощностями.

Развитие цифровых технологий и усиление роли инноваций приводят к изменению экономической картины мира, стирают географические границы товарных рынков, разрушают устоявшиеся экономические связи и создают совершенно новые рынки (информационно-технологические) и совершенно новые структурные связи, характеризующиеся глобальным многосторонним характером, а также оказывающие влияние на смежные отрасли и сферы хозяйствования.

Быстрые изменения, происходящие в сфере цифровых технологий, представляют собой вызов и угрозу для задействованных в процессе участников. На рынках появляются новые, ранее не существовавшие продукты, применение которых потребителями до этого не представлялось возможным и потому их обращение до недавнего времени не подлежало контролю со стороны государства.

Трансграничность товарных рынков, связанных между собой цифровыми технологиями и цифровыми платформами, заставляет совершенно по-новому подходить к вопросам государственного регулирования экономики.

Практика антимонопольных расследований ФАС России за последние несколько лет свидетельствует о росте дел, связанных с рынками информационных технологий и попытками информационных иностранных гигантов монополизировать российский рынок: дело в отношении компании Google Inc. по заявлению компании «Яндекс» об ограничении конкуренции на рынке приложений для мобильных устройств, дело в отношении компании Microsoft по заявлению компании «Лаборатория Касперского» об ограничении конкуренции на рынке антивирусного программного обеспечения.

Новые подходы были применены ФАС России при согласовании сделки слияния компании Bayer и компании Monsanto, в частности, согласно предписанию ФАС России, Bayer должен обеспечить технологический трансфер молекулярных средств селекции и гермоплазмы, необходимых для создания высокопродуктивных семян сельскохозяйственных культур, обладающих заданными свойствами. Кроме того, компания должна предоставить недискриминационный доступ к цифровым платформам точного земледелия, в том числе доступ к историческим данным, относимым к Российской Федерации, а также к данным, которые будут собираться компанией Bayer после коммерциализации компанией своих программных продуктов на территории Российской Федерации.

При этом анализ происходящих процессов заставляет постоянно учитывать основной фактор экономической трансформации современного мира – ускорение, вызванное «взрывными» технологическими открытиями, приводящими к изменению конфигурации рынков даже в меньший период времени, чем они могут быть подвержены традиционному антимонопольному анализу.

Однако, выработанное противодействие нарушениям антимонопольного законодательства, основанное на применении его к традиционным товарным рынкам, утрачивает эффективность в новых экономических условиях и требует существенного изменения в подходах.

Указанное свидетельствует о необходимости принятия ряда существенных мер, в том числе связанных с модернизацией антимонопольного законодательства,

обеспечивающих возможность противостоять глобальным экономическим вызовам и использовать современные тенденции для обеспечения ускоренного экономического роста.

Таким образом, глобальные экономические изменения, создающие угрозу монополизации и конституционным основам Российской Федерации, требуют пересмотра и своевременного развития антимонопольного регулирования в России темпами не ниже, чем темпы экономических трансформаций.

Оценивая положение на рынке определенной компании, антимонопольным органам приходится учитывать такой феномен информационного сектора экономики, как прямые и косвенные сетевые эффекты.

Сетевые эффекты представляют собой вид эффектов, при которых не учитываемая в ценах (условиях контрактов) полезность блага для каждого из индивидов зависит от количества потребителей данного блага. Прямые сетевые эффекты выражаются в зависимости потребительской ценности товара от количества потребителей одной и той же группы. Косвенные сетевые эффекты выражаются в зависимости ценности товара для одной группы потребителей при уменьшении или увеличении количества потребителей в другой группе. Примером может служить рынок реализации программных приложений, выпускаемых в дополнении к основному программному продукту.

Такие эффекты могут служить серьезным препятствием для выхода на рынок. Условием выхода на рынок становится достижение определенного уровня спроса, определенного числа клиентов, сопоставимого с сетевым эффектом, достигнутым конкурентом.

Немаловажным для антимонопольных органов всего мира в современных условиях при рассмотрении сделок слияний является учет влияния результатов сделки на смежные рынки, на развитие которых большое влияние оказывают инновационные технологии.

С целью заключения и реализации антиконкурентных соглашений правонарушители начали активно использовать современные технологии, например, специальные программные модули, интегрированные в интерфейс электронных торговых площадок, которые используются для автоматизированного участия в торгах, а также могут использоваться в качестве средства реализации антиконкурентного соглашения (ценовые алгоритмы и «аукционные роботы»).

Для приведения в соответствие со складывающимися общественными отношениями в сфере цифровой экономики необходима актуализация антимонопольного регулирования.

Таим образом, в антимонопольном законодательстве должны появиться правила, определяющие регулирование с учетом современных вызовов.

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» в качестве одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определено совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации в целях эффективного пресечения нарушений антимонопольного законодательства, носящих трансграничный характер, и повышения конкурентоспособности

российских компаний на мировых рынках.

Для решения поставленной задачи ФАС России разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации законопроекты, направленные на совершенствование антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики («пятый антимонопольный пакет»).

Так, законопроектом «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» предлагается дополнить Закон о защите конкуренции новой статьей 10^1, предусматривающей запрет монополистической деятельности лицами, владеющими программами для электронных вычислительных машин, функционирующими в информационно-телекоммуникационной сети, которые используются для заключения сделок продавцов и покупателей.

Таким образом, положения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции будут применяться также к хозяйствующим субъектам, владеющим программой (совокупностью программ) для электронных вычислительных машин, функционирующей в информационно-телекоммуникационной сети, которая используется для заключения сделок продавцов и покупателей при наличии в совокупности следующих условий:

- сетевые эффекты от использования программы для электронных вычислительных машин дают такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на взаимосвязанных товарных рынках и (или) устранять с этих товарных рынков хозяйствующих субъектов и (или) затруднять доступ на эти товарные рынки другим хозяйствующим субъектам;

- такой хозяйствующий субъект занимает долю более чем 35 процентов на рынке взаимозаменяемых услуг по обеспечению заключения сделок между продавцами и покупателями, оказываемых с использованием программ для электронных вычислительных машин;

- выручка такого хозяйствующего субъекта от деятельности по использованию такой программы для электронных вычислительных машин за последний календарный год превышает 400 миллионов рублей.

В условиях функционирования современных «цифровых» рынков должны измениться и подходы к контролю сделок экономической концентрации, поскольку традиционные критерии, основанные на сумме выручки участников сделок или действий экономической концентрации и величине их активов, могут не отражать реального влияния на экономические условия сделки, совершаемой в рамках экономической концентрации.

С учетом изложенного в первую очередь должно быть введено новое условие контроля сделок экономической концентрации - если объем сделки превышает 7 миллиардов рублей.

С учетом положительных примеров зарубежной практики предлагается определить в Законе о защите конкуренции правила привлечения экспертов, в том числе для выполнения функций по мониторингу и содействию исполнения предписания, выданного в рамках экономической концентрации.

В целях защиты интересов участников рынков законопроектом предлагается определить дополнительные последствия неисполнения предписания

антимонопольного органа, выданного в рамках контроля экономической концентрации.

Так, предлагается установить, что при неисполнении предписания антимонопольного органа, которое выдано в порядке, предусмотренном пунктом 4 части 2 статьи 33 Закона о защите конкуренции, если такое неисполнение приводит или может привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции, антимонопольный орган вправе:

1) обратиться в суд с иском о разрешении использования на территории Российской Федерации в интересах развития конкуренции объектов охраны промышленной собственности, принадлежащих лицу, которому было выдано предписание, если предписание было связано с осуществлением таким лицом исключительных прав на объекты охраны промышленной собственности, на условиях предписания;

2) обратиться в суд с требованием о запрете (ограничении) оборота на территории Российской Федерации лицом, которому было выдано предписание, товаров, производимых с использованием объектов охраны промышленной собственности, осуществление исключительных прав на которые связано с исполнением этого предписания.

Законопроектом предусматривается также внесение изменений в статью 18^1 Закона о защите конкуренции, предусматривающих направление антимонопольным органом с использованием единой информационной системы в сфере закупок юридическому лицу, заказчику, организатору торгов, оператору электронной площадки, комиссии по осуществлению закупок, уполномоченному органу действия (бездействие), которых обжалуются, копии решения, предписания, принятых по результатам рассмотрения жалобы, и размещение текста решения, предписания в единой информационной системе в сфере закупок.

Предлагаемые изменения позволят обеспечить повышение уровня цифровизации контрольной деятельности ФАС России при рассмотрении жалоб на закупки, осуществляемые с использованием информационных систем.

Также законопроект устанавливает возможность отказа в удовлетворении ходатайства в случае непредставления лицом информации для определения необходимости (отсутствия необходимости) предварительного согласования сделки в соответствии с Федеральным законом «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». Данная норма направлена на устранение коллизий, имеющихся в законодательстве Российской Федерации, а также обеспечит связь между требованиями, предусмотренными антимонопольным законодательством, и положениями Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства», что окажет положительное влияние на правоприменительную практику.

Принятие законопроекта позволит обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, повысить защищенность прав и интересов добросовестных участников таких

рынков от возможных проявлений монополистической деятельности, создать правовые механизмы противодействия злоупотреблениям рыночной властью «цифровым монополиям».

Кроме того, в целях повышения законности в сфере предпринимательской деятельности в условиях развития цифровой экономики разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления административной ответственности за заключение либо участие с использованием программ для электронно-вычислительных машин в ограничивающих конкуренцию соглашениях и за невыполнение предписания антимонопольного органа».

Указанным законопроектом предлагается ввести в качестве дополнительного отягчающего обстоятельства при совершении административного правонарушения, выражающегося в заключении и реализации антиконкурентного соглашения, использование для целей заключения и исполнения такого соглашения программ для электронных вычислительных машин.

Законопроектом также предлагается введение новой части 2.3^1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей ответственность за невыполнение предписания антимонопольного органа в случаях, если лицо уже привлечено за невыполнение этого предписания антимонопольного органа, и ему был назначен новый срок исполнения предписания.

В январе 2019 года законопроекты внесены в Правительство Российской Федерации, в марте 2019 года законопроекты были рассмотрены на заседании Президиума Правительственной комиссия по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности и одобрены.

Принятие «пятого антимонопольного пакета» позволит обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, повысить защищенность прав и интересов добросовестных участников таких рынков от возможных проявлений монополистической деятельности, создать правовые механизмы противодействия злоупотреблениям рыночной властью «цифровым монополиям» и «цифровым картелям».

2. ФАС России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации», закрепляющий возможность Правительства Российской Федерации в интересах обороны и безопасности, в том числе защиты жизни и здоровья граждан, разрешить использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и выплатой ему соразмерной компенсации.

Законопроектом предлагается новая редакция статьи 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающая, что в случае крайней необходимости, связанной с обеспечением обороны и безопасности, включая охрану жизни и здоровья граждан Правительство Российской Федерации имеет право принять решение об использовании изобретения, полезной модели или

промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и с выплатой ему соразмерной компенсации.

Кроме того, предлагается установить, что методика определения размера компенсации и порядок ее выплаты утверждаются Правительством Российской Федерации.

Возможность принудительного воздействия государства на недобросовестного правообладателя предусмотрена международными актами.

Так, согласно статье 31 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), если законодательство члена разрешает иное использование объекта патента без разрешения правообладателя, включая использование государством или третьими лицами, уполномоченными государством, должны соблюдаться в том числе следующие положения:

- разрешение на такое использование должно основываться
- на индивидуальных характеристиках предмета (подпункт «a» статьи 31);
- объем и продолжительность такого использования ограничиваются целями, для которых оно было разрешено (подпункт «c» статьи 31);
- использование не является исключительным и не подлежит цессии (уступке), кроме как с той частью предприятия или его нематериальных активов, которые осуществляют такое использование (подпункты «d» и «e» статьи 31);
- любое такое использование разрешается в первую очередь для обеспечения потребностей внутреннего рынка члена, дающего разрешение на такое использование (подпункт «f» статьи 31);
- юридическая сила любого решения, относящегося к разрешению такого использования, может быть предметом судебного пересмотра или иного независимого пересмотра отдельным вышестоящим органом власти упомянутого члена (подпункт «i» статьи 31);
- любое решение, касающееся вознаграждения, предусмотренного
- в отношении такого использования, может быть предметом судебного пересмотра или иного независимого пересмотра отдельным вышестоящим органом власти упомянутого члена (подпункт «j» статьи 31).

Предлагаемые в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации изменения создают возможность оперативно восполнить отсутствие или недостаток в стране иностранных запатентованных лекарственных средств или медицинских изделий, которые необходимы для жизни и здоровья населения.

21 ноября 2019 г. проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации» Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

3. ФАС России в рамках реформирования правового регулирования деятельности естественных монополий разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и о признании утратившим силу Федерального закона «О естественных монополиях» и иных отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – законопроект).

Принятие рассматриваемого законопроекта позволит:

- обеспечить переход отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка;

- создать эффективную нормативную основу регулирования отношений в сфере естественных монополий, устраняющую пробелы в действующем законодательстве и обеспечивающую необходимый уровень правового регулирования;

- сформировать экономические и правовые основы для обеспечения потребителей товарами (работами, услугами) регулируемых субъектов;

- повысить инвестиционную привлекательность отдельных сфер естественных монополий за счет введения ясных и понятных правил государственного регулирования отношений в соответствующих отраслях;

- прекратить государственное тарифное регулирование в конкурентных сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования в отношении отдельных субъектов естественных монополий.

Современное состояние товарных рынков в сферах естественных монополий, закрепленных в действующем законодательстве, свидетельствует о появлении условий и признаков развития конкуренции, однако, действующее законодательство о естественных монополиях сдерживает переход естественных монополий в состояние конкурентных рынков, формально определяя широкий перечень сфер деятельности естественных монополий, не учитывая реального состояния развития конкуренции на соответствующих товарных рынках.

В этой связи в отношении субъектов, действующих в сферах, отнесенных законодательством к естественным монополиям, несмотря на фактически сложившуюся конкуренцию в данной сфере, в силу действующего законодательства, неоправданно сохраняется государственное регулирование, сдерживающее развитие конкурентных отношений.

Таким образом, необходимо реформирование законодательства о естественных монополиях, в целях формирования системы законодательного регулирования деятельности естественных монополий, обеспечивающей надежное и эффективное обеспечение пользователей (в том числе конечных потребителей) товарами и услугами, повышение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, а также создания условий для развития конкуренции, повышения качества государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

Законопроект предусматривает реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, в том числе исключение возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных сферах деятельности, к субъектам естественных монополий, а также поэтапное прекращение государственного тарифного регулирования в конкурентных сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования в отношении отдельных субъектов естественных монополий.

Законопроект предусматривает реформирование понятия «естественная монополия», с учетом наличия у субъектов естественных монополий сетевых

активов и признание утратившим силу Федерального закона «О естественных монополиях».

Понятие «естественной монополии», основано на двух критериях: использование «сетевого актива», а также анализ взаимозаменяемости услуг.

Согласно положениям законопроекта, к «сетевому активу» будут относиться: инфраструктура железнодорожного транспорта общего пользования, объекты электросетевого хозяйства, система магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, система магистральных и газораспределительных трубопроводов, сети и сооружения связи, объекты теплосетевого хозяйства, система централизованного водоснабжения, система централизованного водоотведения.

Основными задачами данного законопроекта является формирование системы законодательного регулирования деятельности естественных монополий, обеспечивающей надежное и эффективное обеспечение пользователей (в том числе конечных потребителей) товарами и услугами, повышение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, а также создание условий для развития конкуренции, повышение качества государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и о признании утратившим силу Федерального закона «О естественных монополиях» и иных отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» внесен в Правительство Российской Федерации.

4. Для решения ряда существующих проблем в действующем тарифном регулировании ФАС России разработан проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – Законопроект), регламентирующего отношения в сфере тарифного регулирования, на основании норм которого должно осуществляться дальнейшее развитие системы государственного регулирования таких отношений с учетом отраслевой специфики, а также основные вопросы информатизации порядка установления цен (тарифов).

Данный законопроект предусматривает:

- определение основ государственного регулирования цен (тарифов) с использованием в качестве приоритетного метода сопоставимых рынков и долгосрочного (не менее пяти лет) периода регулирования;
- закрепление единого порядка досудебного рассмотрения споров, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов);
- закрепление прав совета потребителей по осуществлению общественного контроля на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации за деятельностью субъектов естественных монополий, компаний с государственным участием и регулируемых организаций при принятии решений по тарифам, а также при утверждении инвестиционных программ и контроля за их исполнением.

Неэффективное тарифное регулирование представляет серьезную угрозу для конкуренции и развития экономики страны в целом, так как приводит к дополнительной нагрузке на потребителей, неизменному росту тарифов субъектов

естественных монополий, одновременно с невыполнением программ инвестирования и модернизации в развитие необходимой инфраструктуры, банкротству регулируемых организаций, тариф которым установлен на уровне ниже экономически обоснованного.

В настоящее время ценовое регулирование осуществляется в соответствии с Федеральными законами «Об электроэнергетике», «О теплоснабжении», «О водоснабжении и водоотведении», «О газоснабжении», «Об отходах производства и потребления», «О естественных монополиях» и иными федеральными законами, и более чем 100 подзаконными актами, принятыми во исполнение данных законов на уровне актов Правительства Российской Федерации и ведомственных нормативных правовых актов.

Указанные нормативные правовые акты содержат различные цели, принципы, подходы и методы государственного регулирования цен (тарифов), а также исполнены на низком уровне юридической техники, содержат многочисленные правовые коллизии и неопределенности.

Таким образом, единого системообразующего нормативного правового акта, регулирующего отношения в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в современных условиях, не существует.

Правоприменительная практика последних лет показывает, что обеспечить качественное правовое регулирование сферы государственного регулирования цен (тарифов) и регламентировать разнообразные сложные процессы в сфере государственного регулирования цен (тарифов) с помощью фрагментарного правового регулирования, посвященного только отдельным вопросам, практически невозможно.

Правовое регулирование цен (тарифов) характеризуется нечеткостью прав и обязанностей участников соответствующих правовых отношений, отсутствием адекватного понятийного аппарата, отсутствием правовой основы для определения финансовых и технологических обязательств различных участников таких отношений и своевременного их выполнения.

Отсутствует институт состязательности при установлении тарифов, что лишает права регулируемых субъектов доказывать размер и наличие того или иного вида расходов, которые являются неотъемлемыми при осуществлении той или иной деятельности.

Также в настоящее время отсутствует сколько-нибудь значимая ответственность должностных лиц, принимающих участие в подготовке материалов и расчете тарифов. Косвенным показателем этого может явиться количество обращений в федеральные органы исполнительной власти за рассмотрением возникающих на этой почве разногласий.

Существующая нормативная правовая база не способна в полном объеме охватить все содержание отношений, возникающих в сфере государственного регулирования цен (тарифов).

Предлагаемый законопроект станет комплексным и ключевым нормативным правовым актом, регулирующим отношения в сфере государственного регулирования цен (тарифов) и содержащим нормы различных отраслей законодательства Российской Федерации.

Законопроектом предусмотрена унификация и систематизация законодательства в регулируемых сферах деятельности, путем формирования единых методов и принципов, утверждения единого порядка принятия тарифных решений, утверждения инвестиционных программ, взаимодействия федерального и регионального регулятора и установления единого порядка рассмотрение споров на федеральном уровне по региональным тарифам.

Законопроект определяет правовые, экономические и организационные основы государственного регулирования цен (тарифов), а также полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере государственного регулирования цен (тарифов), основные права и обязанности потребителей регулируемых услуг и регулируемых субъектов.

Кроме того, законопроект закрепляет права совета потребителей по осуществлению общественного контроля на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации за деятельностью субъектов естественных монополий, компаний с государственным участием и регулируемых организаций при принятии решений по тарифам, а также при утверждении инвестиционных программ и контроля за их исполнением. Также в законопроект включена глава, предусматривающая единый порядок досудебного рассмотрения споров, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов).

Указанным проектом также закладываются новые основы тарифообразования, с использованием в качестве приоритетного метода сравнительного анализа (эталонных расходов (затрат).

Еще одним необходимым принципом является долгосрочность. Антимонопольная служба считает, что тарифы должны устанавливаться на срок от 5 до 10 лет по принципу «инфляция минус».

Проектируемые правила регулирования путем устранения неопределенностей законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), позволят отказаться от действующего регулирования в «ручном режиме» и сократить значение «субъективного усмотрения» при принятии тарифных решений.

Указанное позволит снизить количество контрольно-надзорных мероприятий, снизить регуляторную нагрузку на бизнес и повысить инвестиционную привлекательность регулируемых сфер.

В совокупности указанные положения, распространенные на все сферы регулируемой деятельности, позволят усовершенствовать модель государственного регулирования, создать стимулы регулируемым субъектам повышать эффективность деятельности и оптимизировать затраты, сделать тарифное регулирование прозрачным и понятным, как для потребителей, так и для регулируемых субъектов и органов регулирования.

Следует отметить, что принятие рассматриваемых законопроектов предусмотрено Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618, в связи с чем указанные законопроекты необходимо рассматривать в едином пакете.

Указанные законопроекты, после вступления их в силу, призваны занять в системе законодательства Российской Федерации особое положение в целях эффективного регулирования отношений в сфере естественных монополий и государственного регулирования цен (тарифов).

Кроме того, структура нормативного регулирования в сфере конкуренции, естественных монополий и государственного регулирования цен (тарифов) разработана ФАС России в рамках реализации механизма «регуляторной гильотины» во исполнение пункта 3 плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 29 мая 2019 года № 4714п-П36, и в соответствии с методикой исполнения плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины» в целях проведения анализа системы нормативного регулирования в сфере конкуренции, естественных монополий и государственного тарифного регулирования и выработки предложений по ее оптимизации.

Данная структура предусматривает основные мероприятия в целях совершенствования нормативного регулирования антимонопольного законодательства, а именно:

- разработку и принятие федерального закона, направленного на обеспечение эффективности мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, повышение защищенности прав и интересов добросовестных участников таких рынков от возможных проявлений монополистической деятельности, создание правовых механизмов противодействия злоупотреблениям рыночной властью «цифровым монополиям»;

- разработку и принятие федерального закона, которым нормы антимонопольного регулирования деятельности субъектов естественных монополий будут введены в Закон о защите конкуренции, а нормы в соответствии с которыми осуществляется государственное регулирование цен (тарифов) указанных субъектов в Закон «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)», с одновременным признанием утратившим силу Закона о естественных монополиях.

- разработку и принятие Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)», регламентирующего отношения в сфере тарифного регулирования, на основании норм которого должно осуществляться дальнейшее развитие системы государственного регулирования таких отношений с учетом отраслевой специфики, а также основные вопросы информатизации порядка установления цен (тарифов).

Описанные выше проблемы в рассматриваемых сферах, вызывают необходимость модернизации антимонопольного законодательства, а также законодательства в сфере естественных монополий и регулирования тарифов, в целях устранения существующих недостатков текущей модели нормативного регулирования.

1.2.2. Биржевая торговля как фактор развития рынков

Организованная биржевая торговля является механизмом демонополизации товарных рынков и, как следствие, фактором развития рынков. Биржевая торговля начала активно развиваться с 2008 года. Развитию биржевой торговли способствовали предписания, выданные ФАС России нефтяным компаниям. Именно в этот период по решению Президента Российской Федерации, В.В. Путина, при содействии Правительства Российской Федерации в мае 2008 года было создано АО «СПбМТСБ».

АО «СПбМТСБ является крупнейшей товарной биржей России, через нее осуществляется 99% объемов организованных торгов нефтью и нефтепродуктами, газом, лесом и минеральными удобрениями.

Вопросы развития биржевой торговли относятся к приоритетным задачам государственной конкурентной политики, которые закреплены, в том числе в Указе Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» и в Национальном плане на 2018-2020 гг.

В целях постоянного мониторинга, координации деятельности и недопущения злоупотреблений со стороны участников биржевых торгов во исполнение поручения Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина, данного в рамках проведенного в г. Санкт-Петербурге совещания по вопросу «Об итогах деятельности топливно-энергетического комплекса Российской Федерации в 2010 году и задачах на 2011 год» в ноябре 2015 года в ФАС России был создан Биржевой комитет. Биржевой комитет осуществляет свою деятельность на постоянной основе (еженедельно) при непосредственном участии представителей ФАС России, ФНС России, Банка России, крупных нефтяных компаний, независимых участников рынка нефтепродуктов, инфраструктурных организаций (биржевые площадки) и экспертных организаций.

Как уже отмечалось в Докладах о состоянии конкуренции прошлых лет, в Российской Федерации, была проведена значительная работа по созданию инфраструктуры для эффективного функционирования и развития рынков топливно-энергетического комплекса. С учетом практики применения антимонопольного законодательства была сформирована нормативно-правовая база, направленная на развитие рыночного ценообразования на рынках топливно-энергетического комплекса. Развитие получила биржевая торговля наличным товаром, а также регистрация на бирже фактических внебиржевых сделок.

Нормативно-правовая база, регулирующая правоотношения, возникающие в процессе биржевых торгов, развивается с учетом тенденций и темпа развития последних событий. В 2019 г. были внесены изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 11.10.2012 № 1035 «Об утверждении критериев регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или) нефтепродукты», направленные на распространение и применение критериев регулярности и равномерности не только в отношении нефти и нефтепродуктов, но и в отношении всех остальных видов торгуемых на бирже товаров.

Номенклатура и объем товаров, реализуемых на организованных торгах в

Российской Федерации, как правило, имеет положительную динамику. Указанное свидетельствует как о заинтересованности покупателей, так и заинтересованности продавцов (участников) товарных рынков. В 2019 г. на биржевых торгах увеличился объем реализации лесоматериалов, нефтепродуктов, минеральных удобрений, была расширена номенклатура представляемых на организованных торгах нефтегазохимических товаров, было положено начало торговле энергетическим углем. На биржах Российской Федерации регулярно публикуется свыше 400 биржевых котировок, а также индексы внебиржевых цен на биржевые товары и индексы сопоставимых мировых цен на эти товары.

Организованная (биржевая) торговля газом осуществляется, начиная с 2014 г. За этот период было реализовано более 71 млрд. м3 газа (2014-2019 гг.). В заключенных сделках были задействованы 145 участников. Эффект от указанных сделок почувствовали 612 потребителей в 50 субъектах Российской Федерации. Стоит отметить, что на данный момент биржевая торговля газом недостаточно развита. ФАС России в рамках биржевого комитета прикладывает усилия по наращиванию объемов реализации газа как крупным поставщиком газа ПАО «Газпром», так и независимыми производителями.

В рамках развития экспортного направления в 2019 году были начаты торги поставочными фьючерсными контрактами на дизельное топливо ЕВРО-5 с поставкой на условиях FOB Приморск – было заключено 705 контрактов на сумму 2,54 млрд руб. В декабре 2019 года состоялась первая поставка танкерной партии объемом 30 тыс. тонн на экспорт из порта Приморск.

В течение 2019 года наблюдался рост торгов поставочными фьючерсными контрактами на нефтепродукты - объемы торгов выросли на 174% по сравнению с предыдущим годом (было заключено 5 722 контракта на сумму 9,91 млрд руб., на общий объем 286 тыс. тонн).

По данным АО «СПбМТСБ» в 2019 году по сравнению с 2018 годом объем торгов нефтепродуктами, а также отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, увеличился с 20 млн. тонн до 20,8 млн. тонн (+4,3%).

В 2019 году была продолжена работа по развитию биржевых торгов поставочными (фьючерсными) контрактами. Формирование цены на данный вид контрактов (запущены в 2018 году) осуществляется на станции Аллагуват, республика Башкортостан.

В 2019 году была проведена работа в следующих направлениях:

– запуск биржевых торгов лесными ресурсами в Томской, Кемеровской, Амурской областях, Республике Карелия, Хабаровском крае;

– развитие биржевых торгов лесными ресурсами в Удмуртской Республике, Республике Бурятия, Красноярском и Пермском крае, Иркутской и Новгородской областях;

– запуск двух базисных активов – соя и подсолнечник;

– развитие торгов сахаром и зерном;

– запуск торгов продуктами нефтехимии;

– повышение общедоступности участия в биржевых торгах для потенциальных покупателей и продавцов;

В 2019 году объем торгов круглых лесоматериалов в секции «Лес и стройматериалы» АО «СПбМТСБ» составил 59,9 тыс. м^3, пиломатериалов – 13,2 тыс. м^3 (100,9 млн. руб.). Объем торгов нестандартизируемой древесиной на аукционной платформе АО «СПбМТСБ» составил 3,948 млн м^3.

На базисах Приморского края в Секции «Лес и стройматериалы» АО «СПбМТСБ» были заключены первые сделки с поставкой лесоматериалов на экспорт.

Объемы биржевой торговли сельхозпродукции по итогам 2019 года снизились по сравнению с 2018 годом и составили:

– свопы с зерном – 35,09 млрд. руб.;

– форварды с зерном – 78,8 тыс.тонн/971,4 млн. руб.;

– форварды с сахаром – 65,2 тыс. тонн/1,98 млрд. руб.

Уменьшение объемов биржевой торговли агропродукцией вызвано случаями хищения в 2019 г. значительных объемов зерна, хранимого элеваторами. В этой связи первоочередной задачей в процессе реализации агропродукции в рамках биржевой торговли, которая должна быть решена в ближайшей перспективе, является обеспечение сохранности товара, находящегося на хранении в элеваторах на складах. Данный товар, являющийся предметом биржевых сделок, в первую очередь зерна, требует ответственного хранения со стороны публичных элеваторов и их собственников, с целью пресечения противоправных действий в отношении принятого на хранение товара.

Одной из приоритетных задач является повышение ликвидности проводимых торгов. Для этого на бирже должно продаваться не менее 7–10% от всего объема реализуемого в стране зерна и сахара (в настоящее время этот показатель составляет менее 1%).

Решению данной задачи будет способствовать внедрение инструмента фьючерсных контрактов. Применение фьючерсов позволит снизить ценовые риски для сельхозпроизводителей, обеспечивая тем самым более предсказуемые условия ведения бизнеса. ПАО «Московская биржа» планирует осуществить в 2020 г. запуск биржевых торгов поставочным фьючерсным контрактом на пшеницу 4-го класса.

В рамках организованных торгов реализуется изобутан, изобутилен, бутан нормальный, фракция бута-бутиленовая, фракция изобутановая, фракция изопентановая, фракция нормального бутана, фракция пропан-бутан-пентановая, фракция пропановая, фракция пропан-пропиленования, фракция гексановая, газы углеводородные сжиженные, широкая фракция лёгких углеводородов, фракция легкий углеводородов, 2-этилгексанол, алкилбензол линейный марка А, алкилбензолсульфокислота марка А, аммиак безводный сжиженный марка Б, ангидрид хромовый технический, бензол нефтяной для синтеза высший сорт, кислота серная контактная техническая сорт 1, компонент бензиновый высокооктановый (алкилат), метанол технический марка А, ортоксилол нефтяной, параксилол нефтяной высшей очистки, парафин нефтяной жидкий (разные фракции), полиалкилбензол марка ПАБ-С, полипропилен SIBEX PP R003 EX/1, пропилен, сера техническая газовая гранулированная (разные сорта), сера техническая газовая комовая (разные сорта), толуол нефтяной, фракция

пропиленовая, эфир диизопропиловый сорт 2. Объем биржевых торгов химической и нефтехимической продукцией увеличился в 2019 г. на 125% по сравнению с 2018 г.

В результате проводимой работы была расширена линейка минеральных удобрений, реализуемых на организованных торгах. С 2019 г. на АО «СПбМТСБ» реализуется карбамид, аммиачная селитра, аммофос, NPK. Реализация минеральных удобрений на АО «СПбМТСБ» в 2019 году составила более 10 тыс. тонн, в том числе 4 451 тонна аммофоса, 1 989 тонн карбамида и 3 930 аммиачной селитры.

Также необходимо отметить, что инструмент организованных торгов является гибким инструментом, учитывающим состояние экономики, спрос и предложение на рынках товаров. В период с марта по май 2020 г. в связи с пандемией коронавируса наблюдается изменение конъюнктуры нефтяной отрасли, в том числе сокращение спроса на 40-50 % на внутренних и внешних рынках. Изменения отразились не только на ценах, но и на объемах реализации нефти и нефтепродуктов. В целях стабилизации рынков нефтепродуктов, сглаживания резких колебаний цен, а также поддержания сбалансированного спроса и предложения ФАС России совместно с Минэнерго России пришли к выводу о необходимости введения временной меры (до 30.06.2020) по снижению нормативов продаж.

Также в целях нивелирования влияния мировых цен на нефть марки Brent на экономику Российской Федерации, включая влияние на цены на нефтепродукты внутреннего рынка России, ФАС России считает необходимым формирование «эталонной цены» на российскую нефть, поставляемую на экспорт.

Данный механизм окажет положительное влияние на долгосрочное развитие компаний, исходя из справедливой оценки инвестиционной привлекательности российских нефтяных компаний.

Благодаря работе бирж, покупатели могут купить товары независимо от места своего нахождения по рыночным (справедливым) ценам в условиях анонимности, исключая риски навязывания невыгодных условий договоров, с гарантией поставки товаров. Продавцы имеют дополнительный канал продаж товаров и формирования репрезентативных индикаторов цен на товары.

Дальнейшее развитие организованных торгов товарами, а также развитие производных инструментов, базисным активом которых является товар, в Российской Федерации позволит снизить зависимость экономики России от резких скачкообразных колебаний цен на внешних рынках и повысить стабильность экономики.

1.2.3. Антимонопольный комплаенс – средство обеспечения добросовестной конкуренции

Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6 среди мероприятий по развитию и совершенствованию превентивных мер антимонопольного контроля

предусматривает необходимость внедрения на законодательном уровне норм, стимулирующих принятие антимонопольного комплаенса (системы мер, направленных на обеспечение соблюдения требований антимонопольного законодательства) хозяйствующими субъектами, органами государственной власти и местного самоуправления.

1) Антимонопольный комплаенс в деятельности хозяйствующих субъектов

Юридическая ответственность является основным способом, позволяющим обеспечивать соблюдение требований антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами, нарушение которых влечет для юридических лиц административную и гражданско-правовую ответственность, а в случае участия должностных лиц в картельном сговоре – уголовную ответственность.

Значительное количество имущественных санкций, которые могут быть применены к допустившему нарушение хозяйствующему субъекту, представляют серьезную угрозу для его финансового положения.

В связи с этим в последние годы хозяйствующие субъекты, которые имеют потенциальную возможность нарушить антимонопольное законодательство начали внедрять антимонопольный комплаенс – систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

При этом антимонопольные риски могут быть спровоцированы сложностями в понимании допустимого поведения хозяйствующего субъекта на товарном рынке, поскольку применение многих норм антимонопольного законодательства сопряжено с проведением оценки рыночной ситуации и последствий для товарного рынка тех или иных действий компании.

Таким образом, предпринимательская деятельность юридических лиц, занимающих доминирующее положение на товарном рынке, сопряжена с высокими антимонопольными рисками.

Вместе с тем антимонопольное законодательство предусматривает такую меру превентивного воздействия как предупреждение. Так, в случае если лицо, которому антимонопольным органом выдано предупреждение своевременно и в полном объеме его исполнило, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Помимо этого, одним из эффективных мер предупредительного воздействия выступает антимонопольный комплаенс, который в последние годы активно внедряется компаниями, имеющими потенциальную возможность нарушить антимонопольные требования и представляет собой систему внутреннего обеспечения соответствия требования антимонопольного законодательства хозяйствующим субъектом и его отдельными должностными лицами.

Кроме того, Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», предусмотрена необходимость стимулирования хозяйствующих субъектов, внедряющих систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Так, 12.03.2020 вступил в силу Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»,

предусматривающий закрепление в Законе о защите конкуренции понятия «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства», порядок организации хозяйствующими субъектами системы антимонопольного комплаенса, основные требования к содержанию внутренних актов хозяйствующих субъектов, формирующих систему антимонопольного комплаенса.

В действующей редакции с учетом указанных изменений Закон о защите конкуренции предусматривает, что хозяйствующий субъект вправе направить в федеральный антимонопольный орган внутренний акт (акты), формирующий комплаенс-систему для установления его соответствия нормам антимонопольного законодательства. По результатам рассмотрения данных актов ФАС России дает заключение о его (их) соответствии или несоответствии требованиям антимонопольного законодательства.

При этом основные требования к содержанию комплаенс-системы закреплены Законом о защите конкуренции. Также определенное содействие хозяйствующим субъектам в организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства могут оказать международные стандарты в сфере риск-менеджмента, а именно: Стандарт ISO 19600 «Системы менеджмента соответствия. Руководящие указания» и Стандарт ISO 31000 «Риск-менеджмент. Принципы и руководства».

После вступления в силу рассматриваемого закона хозяйствующие субъекты активно обращаются в ФАС России за получением таких заключений. Кроме того, ФАС России уже выданы первые положительные заключения ряду хозяйствующих субъектов в порядке, предусмотренном Законом о защите конкуренции.

Примечательно, что антимонопольный комплаенс внедрялся отдельными хозяйствующими субъектами и до вступления новой редакции Закона о защите конкуренции в силу, например, ГК «Российские автомобильные дороги», ПАО «Уралкалий», ПАО «СИБУР Холдинг», ПАО «МТС», ПАО «М.Видео», ООО «Пивоваренная компания «Балтика».

Данный механизм безусловно способствует повышению уровня законности деятельности хозяйствующих субъектов на товарных рынках и создает дополнительные стимулы к принятию хозяйствующими субъектами мер по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства.

2) Антимонопольный комплаенс в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления

Несмотря на определенные успехи, связанные со снижением в 2019 году количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти и местного самоуправления (в 1,3 раза по сравнению с 2017 годом), их доля в общем объеме нарушений, выявляемых ФАС России, все еще остается значительной. По-прежнему имеют место проявления государственного протекционизма в отношении отдельных хозяйствующих субъектов на региональном уровне, тенденции экономического «сепаратизма» в виде закрытия границ для продукции, произведенной на территории других субъектов Российской Федерации, использование незаконных схем «ухода» от конкурентных процедур и т.д.

Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (Далее – Указ Президента РФ № 618), которым утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы (далее – Национальный план развития конкуренции) и принятые в его исполнение нормативные акты, направлены, в том числе, на изменение сложившейся ситуации.

Так, первым абзацем в Указе Президента РФ № 618 постановляется считать активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации приоритетным направлением деятельности органов власти всех уровней, а также органов местного самоуправления.

Среди основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции Указ Президента РФ № 618 определяет ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за реализацию государственной политики по развитию конкуренции. При этом высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано активизировать работу по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях соответственно.

В соответствии с абзацем девятнадцатым подпункта «а» пункта 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы в целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции, Правительству Российской Федерации поручено до 1 марта 2019 года принять меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности федеральных органов исполнительной власти.

В целях реализации вышеуказанного поручения и формирования единого подхода к созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.10.2018 № 2258-р утверждены Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, которые также рекомендованы к использованию органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления.

Принятие правовых актов об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, предусмотрено также распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, которым утвержден План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы (далее – План мероприятий («дорожная карта»)).

По информации, поступившей в ФАС России на конец апреля 2020 года акты об антимонопольном комплаенсе приняты в 34-х ФОИВ. При этом Минстрой России, ФНС России и Минкомсвязь России сообщили о внедрении указанной системы еще и подведомственными организациями.

Из федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции акты об антимонопольном комплаенсе приняты в 13 федеральных органах исполнительной власти (ФАС России, Минстрой России, Минтруд России, Минтранс России, Минпромторг России, ФНС России, Минкомсвязь России, Минэкономразвития России, Минприроды России, Минфин России, Минпросвещения России, Роструд, Минэнерго России).

При этом ФАС России был первым федеральным органом исполнительной власти, принявшим акт об организации системы антимонопольного комплаенса. В рамках реализации положений данного акта, ФАС России разработана «карта рисков» нарушений антимонопольного законодательства. Подготовленный по итогам внедрения системы антимонопольного комплаенса доклад ФАС России прошел обсуждение в коллегиальном органе с участием представителей общественных организаций и бизнес сообщества. По итогам обсуждения доклад был одобрен и размещен в открытом доступе в сети «Интернет» https://fas.gov.ru/documents/685775.

Федеральная налоговая служба также одна из первых после согласования с ФАС России утвердила положение об организации антимонопольного комплаенса (Приказ от 29.01.2019 № ММВ-7-16/33@), в соответствии с которым ФНС России организована работа по выявлению рисков нарушения антимонопольного законодательства в деятельности ФНС России и ее территориальных органов, учет обстоятельств, связанных с такими рисками и определение вероятности их возникновения. Доклад по итогам внедрения системы антимонопольного комплаенса за 2019 год своевременно размещен ФНС России на официальном сайте службы в сети «Интернет» https://www.nalog.ru/html/sites/www.new.nalog.ru/docs/oi/d_compl.pdf.

В течении 2019 года мероприятия по антимонопольному комплаенсу успешно реализовывались и в Федеральной службе по труду и занятости (Роструде). Приказ № 636 «Об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в Федеральной службе по труду и занятости» был принят данным федеральным органом исполнительной власти 30.11.2018.

Следует отметить, что регионы приступили к работе по организации антимонопольного комплаенса более активно. Уже в 2019 году акты, направленные на организацию системы антимонопольного комплаенса органов исполнительной власти приняты всеми субъектами Российской Федерации.

В качестве одного из положительных примеров организации антимонопольного комплаенса можно привести Белгородскую область, где целях оперативного управления процессом внедрения антимонопольного комплаенса разработана система мониторинга, который осуществляется по чек-листам

отдельно по органам исполнительной власти области (20 показателей) и по администрациям муниципальных районов и городских округов (26 показателей). В целях мотивации к достижению высоких результатов данной работы, уровень выполнения показателей внедрения антимонопольного комплаенса включен в методику формирования рейтинга администраций муниципальных районов и городских округов области в части их деятельности по содействию развитию конкуренции.

Также заслуживает внимания и практика внедрения антимонопольного комплаенса в Воронежской области. Так, приказом департамента экономического развития субъекта разработаны методические рекомендации по формированию цифровой базы системы антимонопольного комплаенса региона и использованию ее при обучении и организации работы комплаенс-контролеров. На основе рекомендаций создается цифровая база антимонопольного комплаенса, представляющая собой информационный массив конкретных нарушений антимонопольного законодательства, имевших место в действиях органов власти, которым присваиваются соответствующие коды. Массив формируется на основе данных приведенных в «Черных книгах» и на сайтах центрального аппарата ФАС России, а также ее территориальных органов, в материалах СМИ и др. Указанная база обеспечивает возможность компьютерной обработки информации и оперативное использование ее результатов в текущей работе.

Несмотря на то, что органам местного самоуправления отдельного поручения о необходимости внедрения антимонопольного комплаенса не давалось, многими муниципалитетами приняты соответствующие меры:

- в 26 субъектах Российской Федерации всеми органами местного самоуправления приняты акты о внедрении системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства;

- в 15 субъектах Российской Федерации – муниципалитеты приступили к внедрению антимонопольного комплаенса.

ФАС России на постоянной основе осуществляется методическая и консультационная поддержка органов власти всех уровней по организации антимонопольного комплаенса.

В 2019 году в указанных целях ФАС России проведено несколько обучающих мероприятий: семинары, посвященные внедрению антимонопольного комплаенса как для федеральных органов исполнительной власти, так и для органов исполнительной власти субъектов РФ, на площадке Правительства Московской области при участии ФАС России организована международная научно-практическая конференция «Комплаенс как система управления рисками: Российский и Европейский опыт».

По итогам прошедших, в том числе в рамках указанных мероприятий, обсуждений ФАС России подготовлены разъяснения (письмо ФАС России от 25 февраля 2019 г. № СП/13794/19), которые направлены для применения региональным органам исполнительной власти.

Как было указано выше, реализация мероприятий по организации системы антимонопольного комплаенса способствует обеспечению хорошей динамики исполнения одного из ключевых показателей Национального плана развития

конкуренции. Однако говорить о том, что цели внедрения антимонопольного комплаенса достигнуты, преждевременно. Для эффектной работы системы антимонопольного комплаенса сделаны только первые шаги и для того чтобы высокая статистика нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти престала быть нормой ФАС России с органами власти всех уровней предстоит еще много совместной работы.

1.2.4. Формирование единообразия применения норм антимонопольного законодательства

Создание единообразного применения норм является важным инструментом правоприменительной практики, а единообразие толкования законодательства (права) имеет определяющее значение при применении норм права.

Единообразие применения норм права создает определенность и предсказуемость решений контрольных органов, позволяет обеспечить долгосрочное планирование предпринимательской деятельности, повышает уровень инвестиционной привлекательности экономики в целом как для внутренних, так и для внешних инвесторов, максимально исключает субъективизм правоприменителя.

Различия в применении норм антимонопольного законодательства могут иметь серьезные негативные последствия, приводить к отличиям в регулировании одинаковых рыночных отношений на территории разных субъектов Российской Федерации. Разрушение единства антимонопольного регулирования может привести к территориальному разделу экономики и дискриминации хозяйствующих субъектов.

Также следует отметить, что определенность и единообразие правоприменения существенным образом сказываются на уровне правосознания участников правоотношений, повышают уважение к нормам права, и, тем самым, способствуют достижению более значимой цели – снижение количества нарушений в сфере конкуренции. В этом смысле, достижение такой цели имеет определяющее, главное значение для антимонопольного регулирования.

К инструментам формирования единообразия в сфере применения норм антимонопольного законодательства можно отнести механизмы внутриведомственной апелляционной коллегии ФАС России, разъяснений Президиума ФАС России требований антимонопольного законодательства, развитие судебной практики, а также доктрину на основе научной деятельности в сфере конкурентного права.

1) Одним из уже действующих и весьма положительно зарекомендовавших себя механизмов, является институт внутриведомственной апелляции ФАС России.

Процедура обжалования решений и предписаний территориальных антимонопольных органов в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа (внутриведомственная апелляция) введена в статьи 23 и 52 Закона о защите конкуренции «Четвертым антимонопольным пакетом».

Внутриведомственная апелляция играет важную роль, поскольку приводит к повышению прозрачности, определенности и предсказуемости принятия мер реагирования антимонопольным органом.

Поддержание единообразия правоприменения существенно влияет на повышение качества деятельности контрольных органов (в данном случае, территориальных органов ФАС России). Следует отметить, что с момента внедрения внутриведомственной апелляции статистика судебных обжалований решений ФАС России имеет положительную динамику.

Можно утверждать, что к настоящему моменту сформирована базовая практика разрешения наиболее сложных вопросов, возникающих при вынесении решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства.

Таким образом, решения Президиума ФАС России и Апелляционной коллегии становятся основой для формирования единства правоприменительной практики, наряду с разъяснениями ФАС России. В отличие от разъяснений, касающихся разрешения вопросов, носящих общий характер, решения коллегиального органа ФАС России затрагивают конкретные вопросы и обстоятельства в рамках дел о нарушении антимонопольного законодательства и служат ориентиром при разрешении аналогичных ситуаций.

Применение механизма внутриведомственной апелляции позволяет обобщать и анализировать практику правоприменения всей системы антимонопольных органов. Можно рассматривать с этой позиции внутриведомственную апелляцию как механизм выявления сложных и не до конца определенных положений законодательства, по которым возможно различное толкование, требующих уточнения или актуализации с учетом уровня развития экономических отношений.

Все эти аспекты находят свое практическое применение в деятельности внутриведомственной апелляции ФАС России, что позволяет прийти к выводу о существенном вкладе данного административного института в развитие антимонопольного регулирования и политики по развитию конкуренции в Российской Федерации.

Важной тенденцией 2019 года в практике коллегиальных органов ФАС России можно отметить рост жалоб на решения о прекращении дел о нарушении антимонопольного законодательства, то есть заявителями все чаще выступают не только привлекаемые к ответственности ответчики, но и лица, права и интересы которых затрагиваются.

Универсальность правовых подходов, формируемых благодаря институту внутриведомственной апелляции, определяется разнообразием категорий дел, решения по которым стали предметом рассмотрения в Апелляционной коллегии ФАС России.

В 2019 году наблюдалась разнонаправленная динамика изменения количества апелляционных жалоб, подаваемых по различным категориям дел. Наибольший рост отмечен по делам об антиконкурентных соглашениях и нарушениях антимонопольного законодательства органами власти. В то же время, прослеживается увеличение апелляционных жалоб на решения по делам о недобросовестной конкуренции. Количество решений по делам о злоупотреблении

доминирующими хозяйствующими субъектами своим положением остался неизменным.

Всего в коллегиальные органы ФАС России в 2019 году поступило 65 жалоб на решения и (или) предписания территориальных органов ФАС России, рассмотрено по существу 59 жалоб. Из них в 27 случаях принято решение об отмене или изменении решения и (или) предписания территориального органа ФАС России, в остальных случаях жалобы оставлены без удовлетворения.

Также следует отметить, что по результатам судебного обжалования решений коллегиальных органов ФАС России за указанный период судами отменено лишь 1 решение коллегиального органа ФАС России, что, в свою очередь, свидетельствует о высоком качестве выносимых в рамках реализации рассматриваемого института решений.

Важным является и формирование своего рода базы прецедентных дел, пересматриваемых коллегиальным органом ФАС России. Так, Президиумом ФАС России ежегодно утверждается Обзор практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России, в который включаются наиболее практикообразующие дела, расмотренные в порядке внутриведомственной апелляции по всем категориям дел о нарушении антимонопольного законодательства.

2) Что касается развития судебной практики как инструмента единообразия применения норм антимонопольного законодательства, то необходимо отметить, что судебная система во многом положительно воздействует на развитие конкуренции в России.

Судебная и административная практика становится более единообразной, и во многом это заслуга ведомства, так как сформированы достаточно высокие стандарты доказывания по большинству антимонопольных делю При этом антимонопольное законодательство на высоком уровне применяется антимонопольными органами.

Так, если обратиться к статистике, то можно увидеть, что в 2019 году 48,4 % решений антимонопольного органа было обжаловано в судебном порядке. При этом, по числу отменённых решений ФАС России продолжает оставаться примерно на одном и том же уровне. За последние два года этот показатель составил 11 % от общего числа решений ведомства, которые обжалуются в суде. При этом с каждым годом этот показатель улучшается, так, например, в 2015 году он был выше и составлял 15,3 %.

Высокий процент выигранных дел о нарушении антимонопольного законодательства говорит о том, что решения, принимаемые ФАС России соответствуют ключевым задачам, которые в настоящий момент стоят перед службой.

Что касается обзора судебной практики за 2019 год, необходимо упомянуть, что судами поддержан ряд решений ФАС России, направленных на допуск хозяйствующих субъектов на товарные рынки, монополизированные вследствие нарушения антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами и органами власти.

Так, судами было рассмотрено дело № А40-82871/2018, касающееся злоупотребления доминирующим субъектом на рынке сжиженного углеводородного газа. Нарушение выразилось в том, что все объемы сжиженного углеводородного газа доминантом - производителем были законтрактованы с единственным хозяйствующим субъектом. В то же время на поступающие от других субъектов оферты на заключение договора поставки общество не направляло ответ, что было признано ФАС России нарушением части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

При этом при наличии нескольких предложений или же обращений не должно быть дискриминационных условий по распределению объёмов товара при последующей контрактации, то есть, должны учитываться запросы рынка и других хозяйствующих субъектов.

Следует отметить также дело ФАС России, которое было связано с нарушениями антимонопольного законодательства со стороны органов власти и касалось вопроса обжалования законов и нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации (дело № 39-АПА19-6 от 08.09.2019 о признании недействующим Закона Курской области от 25.09.2014 № 65-ЗКО «Об установлении полномочий государственного унитарного предприятия Курской области «Информационный Центр «Регион-Курск» по выполнению работ и оказанию услуг по обслуживанию информационных ресурсов Курской области», утвержденного Курской областной Думы).

Законом субъекта Российской Федерации предприятие было наделено статусом единственного подрядчика по предоставлению услуг программно-аппаратного комплекса и выполнению работ по обслуживанию и администрированию единого защищенного канала доступа к сети общего доступа «Интернет», а также по выполнению работ по обеспечению функционирования региональных информационных систем.

Однако, указанные виды деятельности не носят исключительный характер и могут выполняться любой организацией, имеющей соответствующие лицензии, в связи с чем такие действия органа власти не соответствовали требованиям статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Суды поддержали ФАС России в доводах о том, что если рынок является конкурентным, то определение исключительности какого-либо субъекта, в том числе и подведомственного субъекта, является недопустимым. Так, принимая такие акты, региональный законодательный орган власти должен учитывать уровень состояния конкуренции на товарном рынке и не создавать барьеров входов на него, дискриминируя иных хозяйствующих субъектов.

Также за 2019 год судами были поддержаны решения ФАС России, связанные с картелизацией сферы дорожного строительства (дело № А40-285879/18), а также на рынках лекарственных препаратов и медицинских изделий (дело № А40-64541/19).

Наиболее ярким примером является дело № А40-285879/18, в рамках которого признано законным решение ФАС России, которым было установлено, что победитель 4 аукционов на право заключения государственных контрактов на выполнение строительства и ремонта автомобильных дорог с общей суммой

НМЦК более 600 млн. руб. был определён в результате реализации трёх антиконкурентных соглашений: участников аукциона между собой, участников соглашения с заказчиком, участника соглашения с заказчиком и органом исполнительной власти субъекта, в связи с чем антимонопольным органом были установлены нарушения пункта 2 части 1 статьи 11, пункта 1 части 1 статьи 17 и статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Следует отметить, что практически все дела рассматриваемой категории связаны с социально значимыми рынками, в первую очередь, регионального характера.

Еще один судебный спор связан с вопросом экономической обоснованности тарифов (дело № А40-264758/2018). Так, по результатам проверки обоснованности тарифа на передачу электрической энергии ФАС России выдала сетевой организации предписание об исключении необоснованных расходов, речь идёт о расходах на аренду в размере почти 450 млн. руб. из состава необходимой валовой выручки (НВВ). При этом в НВВ могут быть включены только те расходы, которые относятся на регулируемый вид деятельности и необходимы для его осуществления. формирование дополнительной доходности (за счет арендных платежей) на промежуточных этапах, в тарифное решение включаться не должно.

Также можно обратиться к практике Верховного суда Российской Федерации (далее – ВС РФ).

ВС РФ в определении Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 16.04.2019 по делу № А42-10638/2017 указал, что непредставление сведений в антимонопольный орган не может быть признано малозначительным правонарушением. ВС РФ отменил все принятые по делу решения и направил его на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Так, суды трех инстанций признали факт нарушения компании, которая не представила информацию по требованию антимонопольного органа, но постановление о наложении штрафа, вынесенное по статье 19.8 КоАП РФ было отменено в связи с малозначительностью административного правонарушения (статья 2.9 КоАП РФ). Суды посчитали, что антимонопольный орган не доказал наличие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям и каких-либо неблагоприятных последствий в результате совершенного противоправного деяния, а также в рассматриваемом случае отсутствовали отягчающие ответственность обстоятельства.

Вместе с тем ВС РФ признал выводы судов неправомерными, указав следующее:

- правонарушение может быть признано малозначительным лишь при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям (пункт 18 Постановления Пленума ВАС Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, пункт 21 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5). Неисполнение законного требования антимонопольного органа посягает на установленный законом порядок управления и приводит к наступлению общественно опасных последствий, поскольку блокирует осуществление госконтроля за соблюдением антимонопольного законодательства.

- за нарушение антимонопольного законодательства установлены повышенные размеры штрафов по сравнению с иными областями правового регулирования, что свидетельствует об особой защите государством отношений по поддержке конкуренции. При этом законодатель существенно снизил минимальный размер штрафа за рассматриваемое правонарушение, расширив тем самым возможности дифференциации назначаемого наказания, однако, использование института малозначительности административного правонарушения при этом исключено.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что в настоящее время качество решений ФАС России во многом повышается благодаря и совершенствованию антимонопольного законодательства, поскольку видна динамичность развития конкурентного законодательства Российской Федерации. Например, последние изменения, которые были внесены «четвёртым антимонопольным пакетом», позволили провести либерализацию Закона о защите конкуренции и снизить административную нагрузку на бизнес.

3) Одним из инструментов, который позволяет выработать единообразную практику применения антимонопольного законодательства являются также разъяснения Президиума ФАС России (за период с 2016 по 2019 годы ведомство выпустило 18 разъяснений).

Так, в 2018 и 2019 гг. Президиумом ФАС России утверждены разъяснения:

- № 13 «Об информации, составляющей коммерческую тайну, в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, проведении проверок соблюдения антимонопольного законодательства, осуществлении государственного контроля за экономической концентрации», подготовленные в целях обеспечения предусмотренных Законом о защите конкуренции прав лиц, привлекаемых к рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, лиц, в отношении которых проводятся проверки соблюдения антимонопольного законодательства, а также при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией;

- № 14 «О квалификации соглашений хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах», подготовленные по результатам изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства при установлении фактов заключения антиконкурентных соглашений хозяйствующими субъектами при подготовке и участии в торгах, и определяющие подходы по оценке действий хозяйствующих субъектов на предмет наличия или отсутствия в их действиях признаков нарушения антимонопольного законодательства вследствие заключения антиконкурентного соглашения;

- № 15 «О привлечении к ответственности за злоупотребление доминирующим положением хозяйствующих субъектов, признанных коллективно доминирующими», касающиеся вопросов определения доминирующего положения хозяйствующих субъектов по части 3 статьи 5 Закона о защите конкуренции;

- №16 «О применении частей 7, 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции», раскрывающие случаи, при которых запреты, установленные ст. 11 Закона о защите конкуренции, не распространяются на хозяйствующих субъектов, входящих в

подконтрольную группу лиц в соответствии с частями 7 и 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции, а также указывает при выполнении каких условий может быть установлена допустимость антиконкурентных соглашений в соответствии с указанными положениями Закона о защите конкуренции;

- №17 «Об отдельных вопросах анализа состояния конкуренции», посвященные вопросам применения антимонопольного законодательства с учетом обязательности проведения анализа состояния конкуренции при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства;

- №18 «О полномочиях сотрудников антимонопольных органов при проведении проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства Российской Федерации, рассмотрении заявлений и материалов о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации и рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации».

4) Еще одним инструментом является развитие научной и образовательной деятельности в сфере конкурентного права и антимонопольного законодательства.

На сегодняшний день в ведущих высших учебных заведениях нашей страны уже действует более 50 специализированных кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования, ежегодно издаются научные монографии и учебная литература, посвященные вопросам конкурентного права, курсы конкурентного права включаются в образовательные программы в учебных заведениях высшего профессионального образования, причем в некоторых ВУЗах в качестве обязательной дисциплины.

На данных кафедрах реализуется всесторонний подход, который включает изучение таких основных направлений как антимонопольное регулирование, государственные и муниципальные закупки, государственное регулирование тарифов, антиконкурентные соглашения и недобросовестная конкуренция.

Одним из наиболее ярких достижений ФАС России стало утверждение конкурентного права как отрасли законодательства, имеющей соответствующую научную специальность для защиты кандидатских и докторских диссертаций и профессиональный стандарт.

Так, Министерством образования и науки Российской Федерации Приказа от 23 марта 2018 г. № 209 (далее – Приказ), которым Конкурентное право внесено в номенклатуру научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, в 2019 году состоялись первые защиты диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07.

Таким образом, достижения ФАС России по развитию науки и высшего образования в сфере конкурентного права в последние годы, в том числе в 2019 году не только внесло значительный вклад в деятельность антимонопольных органов, но и в развитие антимонопольного регулирования в нашей стране.

Полученные результаты и наработки являются беспрецедентным опытом и могут служить примером для других органов власти и организаций в их собственной деятельности.

1.3. Международное сотрудничество в сфере конкуренции в условиях глобальных вызовов

Выстроенная в настоящее время система нормативного регулирования в сфере конкуренции высоко оценивается международным сообществом.

Так, в сентябре 2019 года GCR опубликовал «Рейтинг эффективности конкурентных ведомств» по итогам 2018 года, в котором ФАС России значительно улучшила свою позицию и сейчас занимает место в рейтинге в диапазоне 11-19, поднявшись из группы 19-34. С учетом того, что США представлены в Рейтинге двумя ведомствами, Россия (вместе с остальными странами своего диапазона) входит в десятку государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением.

Помимо ФАС России только три ведомства по итогам года смогли поднять свой рейтинг. Сейчас российский антимонопольный орган находится в одной категории с конкурентными ведомствами Испании, Италии, Канады, Мексики и Сингапура, опередив по эффективности ведомства Австрии, Бельгии, Нидерландов, Норвегии, Финляндии, Швеции и других стран.

Вместе с тем глобальные вызовы, которые сегодня противостоят развитию экономик, такие как пандемия нового коронавируса COVID-19 и ее последствия, нестабильность мирового рынка нефти, кризис развития малого и среднего бизнеса, показывают взаимосвязь и уязвимость экономического положения стран мира.

Глобальные вызовы требует принятия прозрачных, решительных, согласованных, масштабных и научно обоснованных совместных мер.

Вместе с тем сегодня эксперты отмечают, что в государствах начался процесс обращения вовнутрь, поиск автономии и самостоятельности, попытки самостоятельно решать возникающие экономические, социальные проблемы.

Следовательно, кризис может стать толчком, который изменит международную систему, позволит выйти на прежний уровень или даже качественно иной уровень взаимодействия между странами, так и может привести к изоляции стран друг от друга, потери прежних экономических связей, ухудшению международных отношений.

В настоящее время в условиях пандемии необходимо развитие сотрудничества между ведомствами стран для преодоления глобальных вызовов экономикам государств и борьбы с последствиями кризиса.

Только объединив усилия, в том числе конкурентных ведомств стран мира возможно преодоление последствий глобальных вызовов, необходимо развитие взаимодействия, принятие оперативных мер, в том числе путем совершенствования нормативного регулирования. Указанные действия должны быть направлены прежде всего на защиту жизни людей, сохранения рабочих мест и уровня доходов населения, восстановления уверенности в завтрашнем дне, сохранения финансовой стабильности, возобновления экономического роста и его дальнейшего ускорения, минимизации сбоев в торговле и глобальных производственно-сбытовых цепочках, оказания помощи всем нуждающимся в содействии странам, координации мер в области общественного здравоохранения и финансов.

Таким образом, реализация российским антимонопольным органом полномочий в сфере международного сотрудничества представляет собой одно из

важнейших направлений работы, обеспечивающих достижение стратегической цели ведомства по повышению эффективности реализуемой конкурентной политики и правоприменения, преодолению последствий глобальных экономических кризисов.

Развитие международного сотрудничества ФАС России в целях содействия дальнейшему совершенствованию антимонопольного законодательства и практики его применения, совершенствования институциональной системы реализации конкурентной политики, принятия мер по адвокатированию конкуренции является важной задачей службы.

На протяжении всего времени существования российского антимонопольного органа совершенствование конкурентного законодательства осуществлялось на основе передового международного опыта в этой сфере.

Важным в рассматриваемом контексте является осуществление международного сотрудничества с ведущими международными организациями, специализирующимися на вопросах защиты и развития конкуренции, такими как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Международная конкурентная сеть (МКС).

В 2019 году, как и в предыдущие годы, российским антимонопольным органом уделялось значительное внимание вопросу совершенствования антимонопольного законодательства, чему во многом способствовал международный опыт, в частности наработки международных организаций, в том числе ОЭСР и МКС, а также опыт отдельных зарубежных государств.

Так, с использованием международного опыта были разработаны поправки в антимонопольное законодательство, так называемый «цифровой пакет», «система комплаенса», а также поправки в целях повышения эффективности борьбы с картелями.

Сотрудничество с ОЭСР является одним из приоритетных направлений международного сотрудничества Российской Федерации в экономической сфере, в рамках которого важное внимание уделяется вопросам конкурентной политики. Так, ФАС России приняла участие в заседаниях Комитета по конкуренции ОЭСР и Глобального форума по конкуренции ОЭСР, прошедших в декабре 2019 года.

ФАС России в 2019 году продолжала развивать сотрудничество с **Международной конкурентной сетью (МКС)** – международной организацией, занимающейся исключительно вопросами конкурентной политики.

В настоящее время в МКС входят 137 конкурентных ведомства из разных стран мира, включая США, страны Западной и Восточной Европы, Латинской Америки, Азии и Африки. Помимо конкурентных ведомств в деятельности МКС принимают участие представители бизнес сообщества, научного сообщества и практикующие мировые юристы.

В 2019 году произошло одно из важнейших структурных изменений в иерархии МКС. ФАС России была избрана сопредседателем Рабочей группы МКС по картелям совместно с конкурентными ведомствами Бразилии и Франции. Ранее ФАС России на протяжении 10 лет была сопредседателем второй подгруппы Рабочей группы МКС по картелям.

Сопредседательство ФАС России в Рабочей группе МКС по картелям позволит непосредственно участвовать в формировании повестки деятельности данной Рабочей группы и ее подгрупп, а также продвинуть российские инициативы по борьбе с картелями на полях такой крупной организации, как МКС.

Факт избрания ФАС России ее сопредседателем свидетельствует о плодотворных результатах деятельности российского антимонопольного ведомства в целом в МКС и является высокой положительной оценкой работы Службы в сфере борьбы с картелями.

Еще одной важной задачей, определенной Правительством Российской Федерации, в рамках интеграции России в мировую экономическую систему, является развитие сотрудничества в рамках крупных интеграционных объединений.

Сотрудничество по вопросам защиты и развития конкуренции в таком формате в 2019 году представляло собой одно из важных направлений международной деятельности ФАС России и было связано с работой в рамках СНГ, Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз), и БРИКС.

2019 год стал годом активного развития сотрудничества в рамках **Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз).**

Сотрудничество в данном формате осуществлялось как с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), так и с антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС. Взаимодействие с ЕЭК осуществлялось как по вопросам осуществляемой ЕЭК правоприменительной деятельности в сфере антимонопольного регулирования, так и по вопросам совершенствования договорно-правовой базы ЕАЭС в части, касающейся конкурентной политики.

Важным представляется дальнейшее развитие сотрудничества ЕЭК и антимонопольных органов государств-членов ЕАЭС, обеспечивающего повышение эффективности проводимой ими правоприменительной деятельности в целях защиты и развития конкуренции на рынках ЕАЭС, как одного из важнейших факторов эффективного функционирования Союза.

Значимым направлением деятельности ФАС России в 2019 году в работе в рамках ЕАЭС являлось сотрудничество в сфере государственных закупок.

Устранение барьеров и ограничений в данной сфере способствует развитию конкуренции (свободному перемещению товаров, работ и услуг) и как следствие наиболее оптимальному и эффективному расходованию средств, используемых для закупок в государствах-членах ЕАЭС.

Сотрудничество с антимонопольными органами стран **БРИКС** является одним из приоритетных направлений международного сотрудничества ФАС России.

Ключевым мероприятием 2019 года в рамках сотрудничества в формате БРИКС стало проведение в сентябре 2019 года в Москве VI Конференции БРИКС (далее – Конференция БРИКС). Темой прошедшей Конференции БРИКС стала тема: «10 лет сотрудничества конкурентных ведомств БРИКС: итоги и перспективы».

В целях реализации решений, принятых на Конференции БРИКС уже к концу 2019 года, начала свою деятельность Контактная группа по картелям (далее —

Контактная группа), целями деятельности которой является выработка подходов по совершенствованию борьбы с картелями и проведение совместных расследований на пространстве БРИКС. Контактная группа осуществляет свою работу путем проведения очных встреч, так называемых «миссий», на уровне руководств и экспертов международных и антикартельных подразделений конкурентных ведомств БРИКС с привлечением разработчиков специальных программ и алгоритмов для выявления цифровых картелей.

Первая «миссия» Контактной группы состоялась в ноябре 2019 года в ФАС России. В ней приняли участие представители, а также разработчики цифровых проектов для выявления картелей Административного совета по экономической безопасности Бразилии. Вторая «миссия» состоялась в период в марте 2020 года в г. Бразилиа (Бразилия) в Административном совете по экономической безопасности Бразилии. Итогом проводимой совместной работы должна стать разработка Рекомендаций конкурентных ведомств пятерки по борьбе с картелями на пространстве стран БРИКС.

В целом можно констатировать, что результаты десятилетней совместной работы антимонопольных органов БРИКС являются примером успешного расширения практического взаимодействия в формате БРИКС на межведомственном уровне, отвечающего стратегическим целям и задачам как Объединения в целом, так и Российской Федерации.

Получило дальнейшее развитие **двустороннее сотрудничество с антимонопольными ведомствами зарубежных стран.**

Важным событием 2019 года стала реализации договоренности о разработке и подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области защиты конкуренции (далее – Соглашение).

Целью Соглашения является создание правовой основы для осуществления практического взаимодействия антимонопольных органов двух стран при правоприменении. Соглашение закрепило такие формы взаимодействия как обмен информацией, в том числе конфиденциальной, направление уведомлений, запросов о предоставлении информации и документов, поручений о проведении отдельных процессуальных действий и об осуществлении правоприменительной деятельности, а также предложений о координации правоприменительной деятельности.

Кроме того, на регулярной основе в течение 2019 года осуществлялся обмен информацией по вопросам развития конкуренции на социально значимых рынках (рынки медицинских изделий и лекарственных средств, рынок сахарной свеклы) и по ряду иных вопросов, в том числе связанных с деятельностью компаний Google, Яндекс на рынках предустановки магазинов приложений на мобильных устройствах (представление опыта ФАС России по рассмотрению дел в отношении данных компаний).

Кроме того, в 2019 году были подписаны Программы сотрудничества ФАС России с Административным советом по экономической безопасности Правительства Федеративной Республики Бразилии на 2020-2021 гг., Меморандум о взаимопонимании между ФАС России и Главным государственным управлением

по надзору за рынком Китайской Народной Республики (SAMR) по вопросам реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области борьбы с недобросовестной конкуренцией и антимонопольной политики на 2020-2021 годы.

Необходимо отметить, что рост конкуренции на российских рынках является приоритетным направлением развития экономики страны. Это подтверждается результатами проводимых реформ и формированием соответствующей нормативно-правовой базы и способствует повышению показателей России в международных рейтингах.

Например, в рейтинге The Global Competitiveness Index 4.0 2019 Россия в 2019 году осталась на 43-м месте (66,7 балла) среди 141 страны в рейтинге по индексу глобальной конкурентоспособности, который ежегодно составляет Всемирный экономический форум (ВЭФ, World Economic Forum, WEF). Таким образом, Россия в рейтинге в этом году осталась на прежних позициях, несмотря на то, что общий показатели основных параметров страны немного выросли, поднявшись с 65,6 до 66,7.

Согласно Индексу глобальной конкурентоспособности 2019 года ЕАЭС занимает 44 место в рейтинге из 141 экономики. Наиболее высокую позицию среди государств – членов ЕАЭС занимает Российская Федерация (43), далее – Республика Казахстан (55), Республика Армения (69) и Кыргызская Республика (96). Конкурентными преимуществами ЕАЭС являются: «размер рынка» (11 место в мире), «внедрение ИКТ» (24 место), «инновационная активность» (39 место) и «макроэкономическая стабильность» (45 место).

Присутствие России в верхней половине рейтингов отмечается для таких индексов, как «размер рынка» (6 место), «внедрение информационных технологий» (22 место), «инновационный потенциал» (32 место), «макроэкономическая стабильность» (43 место), «инфраструктура» (50 место), «динамичность бизнеса» (53 место), «высшее образование и профессиональная подготовка» (54 место), «эффективность рынка труда» (62 место).

В нижней половине рейтингов Россия оказалась по таким факторам конкурентоспособности, как «общественные институты» (74-е место), «эффективность рынка товаров и услуг» (87 место), «развитость финансовой системы» (95 место) и «здоровье» (97 место).

В рейтинге – Doing Business 2020 – от Всемирного банка Россия поднялась на три строчки и занимает 28-е Международной финансовой корпорации (IFC).

Россия улучшила место по двум показателям, а именно по доступу к электросетям вырос рейтинг вверх на пять позиций — до 7-го места. получение разрешения на строительство – с 48-го до 26-го места.

2. Тема года: Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации.

2.1. Оценка реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы

Развитие конкуренции - это многоаспектная задача, решение которой в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижения административных и инфраструктурных барьеров, до защиты прав граждан и региональной политики.

Высокий уровень развития конкуренции во всех отраслях способен обеспечить стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности, повышение благосостояния потребителей и повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов.

Политика в области конкуренции является ключевым фактором, определяющим конкурентоспособность предприятий и уровень жизни граждан, а также основным инструментом достижения целей социально-экономического развития страны.

Конкурентная политика представляет собой комплекс последовательных мер, осуществляемых государством в целях обеспечения условий для состязательности хозяйствующих субъектов, повышения эффективности и конкурентоспособности российской экономики, модернизации предприятий и создания условий для обеспечения экономически эффективным способом потребностей граждан в товарах и услугах.

Принятие мер, направленных на развитие конкуренции особенно важно для российских рынков, на которых в силу исторически сложившейся ситуации становление конкурентной среды является непростой задачей. В целях ее решения Правительством Российской Федерации неоднократно принимались государственные программы, направленные на развитие конкурентных отношений. Среди основных государственных программ по развитию конкуренции, принятых до 2018 года, можно выделить три.

Первая программа - Государственная программа демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры), утв. Постановлением Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191 (далее – Государственная программа демонополизации).

Вторая программа - Программа развития конкуренции в Российской Федерации и меры развития конкуренции в отдельных отраслях, утв. распоряжением Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 691-р.

Третья программа - План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утв. распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р.

Указанные программы оказали определенное положительное влияние на развитие конкурентных отношений, однако не все меры, предусмотренные программами, были действительно нацелены на становление конкурентной среды. Помимо этого, не все предусмотренные мероприятия были выполнены в полном объеме.

Так основной задачей Государственной программой демонополизации было обозначено снижение в период с 1994 по 1995 годы концентрации производства и создание необходимых условий для развития конкуренции на рынках Российской Федерации по приоритетным группам товаров (работ, услуг). В целях реализации программы была создана Межведомственная комиссия по конкурентной политике, однако Постановлением Правительства РФ от 15.05.1998 № 443 данная комиссия была упразднена.

Несмотря на то, что одной из целей программы являлось развитие предпринимательства, конкретных мероприятий, направленных на достижение названных целей программа не содержала, в связи с чем, высоких достижений в данном направлении, как показывает статистика тех лет, обеспечить не удалось.

Ряд мероприятий так и не были реализованы в установленные сроки. В частности, в рамках реализации Государственной программы демонополизации не удалось обеспечить снижения правовых, организационных и экономических барьеров, препятствующих вхождению новых хозяйствующих субъектов на рынки, не был принят Законопроект «О концессиях» (Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» **принят только 21.07.2005**, т.е. **через 10 лет!**), так и не принят Законопроект «Об организованных товарных рынках», который помимо определения правовых основ торгового посредничества и порядка осуществления торгов в виде аукционов и тендерных сделок (что все же было реализовано, через принятие иных федеральных законов) должен был предусматривать порядок осуществления биржевой торговли (Правила организованных торгов были определены Федеральным законом № 325-ФЗ «Об организованных торгах», который принят 21.11.2011, т.е**. более чем через 15 лет!**), не была внедрена единая государственная информационная система наблюдения, контроля и регулирования товарных рынков на федеральном и региональных уровнях (**отчеты о результатах исполнения этой и иных программ развития конкуренции, которые были реализованы до 2018 года в открытом доступе в сети «Интернет» не содержатся**).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2007 г. № 700 Постановление Правительства Российской Федерации от 9 марта 1994 г. № 191 «О Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры)» было признано утратившим силу.

В 2009 году Распоряжением Правительства РФ от 19 мая № 691-р утверждена Программа развития конкуренции в Российской Федерации и меры развития конкуренции в отдельных отраслях (далее - Программа развития конкуренции № 691-р) на 2009 - 2012 годы. Координировать работу федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Программы поручено Минэкономразвития России.

К основным мероприятиям Программа развития конкуренции № 691-р отнесены, в том числе, следующие:

- сокращение количества унитарных предприятий, функционирование которых может быть обеспечено негосударственными коммерческими организациями. Обеспечение передачи имущества унитарных предприятий, не используемого для осуществления публичных функций, в казну с последующей приватизацией либо формированием имущественного фонда для сдачи в аренду хозяйствующим субъектам;

- внедрение процедуры экспертизы и предварительной оценки последствий принятия ключевых нормативных правовых актов, направленная на уменьшение риска их негативного влияния на конкуренцию;

- усовершенствование процедуры распределения государством ограниченных ресурсов и отдельных прав (например, права пользования недрами, лесными, водными и биоресурсами) в целях обеспечения справедливых условий такого распределения, реализации принципов прозрачности и состязательности;

- сокращение прямого участия государственных органов и органов местного самоуправления в хозяйственной деятельности;

- развитие биржевой торговли.

При этом в названной программе указывалось на то, что задача развития конкуренции требует совершенствования использования **всех инструментов экономического регулирования**, в том числе налоговой политики, таможенно-тарифного регулирования, планирования, государственных закупок и тарифного регулирования естественных монополий.

В части регулирования деятельности естественных монополий предполагалось внесение изменений в Федеральный закон «О естественных монополиях», предусматривающих уточнение понятия субъекта естественной монополии, внедрение в систему государственного регулирования ряда отраслей метода экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, метода сравнительного анализа и других механизмов, которые предусматривают установление долгосрочного тарифа, обеспечивающего приемлемую норму доходности на вложенный капитал, а также механизма, стимулирующего снижение издержек и поддержание определенного уровня качества услуг.

При этом действующий **Федеральный закон «О естественных монополиях» признавался концептуально устаревшим**, поскольку ряд перечисленных в Законе сфер не всегда является естественной монополией (услуги общедоступной электрической связи, железнодорожные перевозки).

Программа развития конкуренции № 691-р предусматривала разработку систему показателей состояния конкурентной среды, в том числе количественных и качественных, а также систему постоянного анализа и оценки воздействия на конкурентную среду решений, принимаемых органами власти.

Основой разрабатываемой системы показателей состояния конкурентной среды являлись, в том числе, следующие показатели:

- доля продукции и услуг, производимых новыми участниками отрасли, вошедшими на рынок в течение последних 3 лет;

- доля выпуска продукции субъектами малого предпринимательства в валовом внутреннем продукте.

Однако названные мероприятия Программы развития конкуренции № 691-р также не были реализованы в полной мере. Доля государственного участия в экономике по-прежнему оставалась высокой, процедура экспертизы и предварительной оценки последствий принятия ключевых нормативных правовых актов, направленная на уменьшение риска их негативного влияния на конкуренцию внедрена не была, в Федеральный закон «О естественных монополиях» соответствующие изменения, уточняющие понятие субъекта естественной монополии не внесены.

На следующий период с 2013 по 2018 годы Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р был утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (далее – «дорожная карта» развития конкуренции № 2579-р), мониторинг и контроль за реализацией которого должен был осуществляться в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 г. № 1613-р Минэкономразвития России при участии автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов».

«Дорожная карта» развития конкуренции № 2579-р в частности предусматривала следующие мероприятия:

- включение функций по развитию конкуренции в приоритеты деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- закрепление за федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации функций по развитию конкуренции, а также **установление соответствующих ключевых показателей эффективности (КПЭ):** для заинтересованных федеральных органов исполнительной власти путем **принятия Постановления Правительства** Российской Федерации, для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации путем **принятия Указа Президента Российской Федерации**;

- мероприятия, направленные **на снижение доли государственного сектора в экономике**;

- развитие конкуренции в инфраструктурных отраслях, **включая сферы естественных монополий;**

- развитие конкуренции при осуществлении закупок;

- упрощение деятельности предпринимателей в рамках антимонопольного регулирования и другие.

Документ так и не был до конца реализован и утратил силу с 6 февраля 2016 года в связи с изданием распоряжения Правительства РФ от 06.02.2016 № 174-р.

Не смотря на определенные успехи в достижении поставленных задач (внедрение стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, внедрение механизма предотвращения конфликта интересов в сфере государственных закупок и муниципальных закупок, совершенствование антимонопольного регулирования, включая расширение применения института

предостережения и предупреждения, утверждение разъяснений по основным вопросам применения антимонопольного законодательства (в частности по вопросу доказывания и расчета убытков, причиненных нарушением антимонопольного законодательства РФ), внедрение механизма досудебного обжалования решений территориальных управлений ФАС России и др.), основные цели «Дорожной карты» развития конкуренции № 2579-р достигнуты не были.

Так, по состоянию на 01.01.2019 по данным ЕГРЮЛ в Российской Федерации было зарегистрировано 16 867 унитарных предприятий, что на 49% больше, чем на 01.01.2013. Более трети таких предприятий осуществляет деятельность в сферах с развитой конкуренцией (сделки с недвижимостью, аренда, торговля) – 38 %.

Соответствующие нормативные правовые акты, устанавливающие ключевых показателей эффективности (КПЭ) реализации функций по развитию конкуренции для органов исполнительной власти не приняты.

Не осуществлено реформирование сферы естественных монополий.

Недостижение результатов, способных оказать эффективное воздействие на развитие конкуренции в масштабах страны, во всех ключевых отраслях ее экономики, потребовало принятия документа стратегического планирования на уровне Президента Российской Федерации.

21.12.2017 года был принят Указ Президента Российской Федерации от № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», которым утвержден Национальный план развития конкуренции.

5 апреля 2018 года состоялось заседание Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию конкуренции в стране.

Основные подходы к реализации проконкурентной политики в регионах Российской Федерации закреплены в Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р.

Вопросы развития конкуренции стали неотъемлемой частью региональной экономической политики, во всех субъектах Российской Федерации разработаны и реализуются «дорожные карты» по содействию развитию конкуренции на товарных рынках, нацеленные на достижение ключевых показателей, установленных на региональном уровне.

На сегодняшний день в результате реализации действующих стратегических документов и поручений в Российской Федерации созданы правовые и организационные основы развития конкуренции.

Установленное Указом Президента РФ № 618 приоритетное направление деятельности всех ветвей органов государственной власти и органов местного самоуправления по активному содействию развитию конкуренции в Российской Федерации обеспечено реальными действиями и ощутимыми для экономики страны результатами.

Мероприятия, разрабатываемые во исполнение поручений Президента РФ в первую очередь направлены на достижение ключевых показателей Национального плана.

Одним из показателей является обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

По итогам 2019 года удалось обеспечить присутствия во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

Данный ключевой показатель отражает количественное изменение состояния конкуренции на товарных рынках, при этом создает основу для перехода к решению новых задач, связанных с уже качественными изменениями.

Другой не менее ключевой важный показатель, предусмотренный Национальным планом - это снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом.

Снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления вызвано необходимостью минимизации все еще имеющих место случаев ограничения конкуренции, в том числе при осуществлении государственных и муниципальных закупок, предоставления прав на государственное и муниципальное имущество, злоупотреблений со стороны органов власти в части создания дискриминационных условий доступа к получению субсидий.

Проявления государственного протекционизма в отношении отдельных хозяйствующих субъектов на региональном уровне, тенденции экономического «сепаратизма» в виде закрытия границ для продукции, произведенной на территории других субъектов Российской Федерации, а также значительное количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов региональной и муниципальной власти создают дополнительные барьеры для развития конкуренции на национальном уровне.

По статистическим данным ФАС России, нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований последние годы составляли подавляющее большинство в общем количестве выявляемых антимонопольными органами нарушений антимонопольного законодательства.

За рассматриваемый период, в том числе благодаря внедрению в органах власти и местного самоуправления системы антимонопольного комплаенса удалось снизить количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления в 1,3 раза в сравнении с 2017 годом (цель к концу 2020 года – в два раза).

Третьим, но не менее важным ключевым показателем Национального плана является увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа

не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.

Наряду с выполнением своей основной функции - эффективного и прозрачного обеспечения государственных (муниципальных) нужд в товарах, работах, услугах контрактная система за счет встроенных механизмов поддержки малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций и преференций российским товарам, работам, услугам является одним из действенных инструментов экономической политики.

Вместе с тем правовое регулирование контрактной системы остается нестабильным и недостаточно системным. После вступления в силу в 2013 году Федерального закона о контрактной системе было принято более 50 федеральных законов о внесении в него изменений, затронувших более 50 процентов его статей (без учета принятых в конце 2017 года комплексных поправок, изменивших или изложивших в новой редакции более 90 из 120 его статей). По сути, в настоящее время действует новая редакция Федерального закона о контрактной системе, сложившаяся в результате постоянных и не всегда последовательных изменений. При этом в контрактной системе сохраняются пробелы и внутренние противоречия правового регулирования.

Все это не способствует достижению вышеуказанного ключевого показателя Национального плана. По данным аналитической системы СПАРК, в 2019 году с субъектами малого и среднего предпринимательства было заключено контрактов на общую сумму более 3,8 млрд. рублей, что составило 46,7% от общей суммы заключенных контрактов. При этом, к товарным рынкам, на которых отмечается наибольшая доля контрактов в денежном выражении, заключенных с субъектами малого и среднего предпринимательства, в общем объеме заключенных контрактов, относятся следующие: рынок канцелярских товаров – 91,3 %; уборка зданий и помещений – 83,5 %; медицинское оборудование – 84,6 %; строительство, ремонт (за исключением дорожной деятельности) – 70,7%.

К рынкам с наименьшей долей контрактов в денежном выражении, заключенных в 2019 году с субъектами малого и среднего предпринимательства, в общем объеме заключенных контрактов (менее 30%) относятся коммунальные услуги, специализированные транспортные средства и оборудование, научные исследования, нефтепродукты и ГСМ, услуги связи, медицинские услуги, образовательные услуги, финансовые и страховые услуги.

Сведения об исполнении названного ключевого показателя в 2019 году уточняются и будут представлены после сверки данных, которыми располагают Минфин России, Казначейство России и ФАС России.

Ожидаемые результаты развития конкуренции в отраслях российской экономики определены также приложением к Национальному плану развития конкуренции и «дорожной картой» по развитию конкуренции в различных отраслях экономики РФ.

По результатам 2019 года достигнуты 19 из 38 ожидаемых результатов развития конкуренции. Среди наиболее значимых, с точки зрения экономического эффекта и положительного влияния на экономику РФ можно отметить следующие.

С 1 июня 2019 года вступили в силу изменения, внесенные в Федеральный закон «О связи», которыми был отменен национальный и внутрисетевой роуминг на территории Российской Федерации. Экономия для потребителей составила порядка 6 млрд руб. и одновременно возрос объем данных услуг связи.

В сфере промышленности обеспечено увеличение доли экспорта российских промышленных товаров в общем объеме промышленных товаров, произведенных на территории Российской Федерации, а также созданы условия для производства российских товаров, способных эффективно конкурировать с зарубежными аналогами на внутреннем и внешнем рынках, в том числе путем принятия Правительством Российской Федерации Постановление от 23 февраля 2019 года № 191.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1923 ряд услуг, оказываемых в морских портах, речных портах, а также услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей исключены из перечня регулируемых услуг.

Утвержден план мероприятий, направленный на системное развитие организованных торгов на товарных рынках (от 27.05.2019 № 4589п-П13), и как результат - расширение масштабов биржевой торговли наличными товарами до 1 трлн руб. (нефть, нефтепродукты, природный газ, лес, минеральные удобрения, сахар, зерно и др.) и производными финансовыми инструментами (порядка 20 трлн руб.).

В агропромышленном комплексе повысилась товарность основных видов сельхозпродукции, расширилась география поставок товаров, реализуемых на биржевых торгах.

На финансовых рынках создан конкурентный механизм субсидирования возмещения потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга, в частности, постановлением Правительства РФ от 27.12.2019 № 1908 утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на стимулирование спроса и повышение конкурентоспособности российской промышленной продукции.

Кроме того, в целях создания условий для обеспечения равных прав на представительство пользователей услуг центрального депозитария в комитете пользователей услуг центрального депозитария, а также для обеспечения необходимого влияния пользователей услуг центрального депозитария на его тарифную политику, принят федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О центральном депозитарии» (пункт 13 приложения к Национальному плану).

В социальной сфере негосударственным организациям обеспечена возможность недискриминационного участия в оказании социальных услуг, вырос удельный вес организаций социального обслуживания, основанных на негосударственной или немуниципальной формах собственности, в общем количестве организаций социального обслуживания всех форм собственности (пункт 2 приложения к Национальному плану развития конкуренции, подпункт 1 пункта 4 раздела I «дорожной карты»).

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 13.11.2019 № 1450 «О внесении изменений в пункт 81(5) Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» реализуются мероприятия по равномерному распределению объемов перекрестного субсидирования по уровням напряжения, направленные на установление справедливого порядка распределения объемов перекрестного субсидирования в электросетевом комплексе, что позволит обеспечить сдерживание необоснованного роста региональных тарифов и соблюсти баланс интересов потребителей всех уровней.

В целях ужесточения порядка контроля за ростом платы граждан за коммунальные услуги, постановлением Правительства Российской Федерации от 13.06.2019 № 756 внесены изменения в Основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации, ограничивающие возможность региональных органов исполнительной власти принимать решения об установлении индексов изменения платы граждан за коммунальные услуги выше предельных уровней.

Внедрен принцип эталонных затрат при расчете сбытовой надбавки гарантирующих поставщиков путем принятия постановления Правительства Российской Федерации от 21.07.2017 № 863 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу установления сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов и признании утратившим силу абзаца второго пункта 11 постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178». Новая методология эталонного регулирования содержит в себе рыночные механизмы, позволяющие управлять величиной тарифов на услуги по передаче электрической энергии, в том числе в интересах потребителей электрической энергии, способствует осуществлению государственного регулирования цен (тарифов), основанному на окупаемости организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, при снижении издержек и повышении их эффективности, обеспечивающему интересы потребителей в долгосрочной перспективе.

В целях устранения неравномерного распределения перекрестного субсидирования 13.11.2019 года было подписано постановление Правительства Российской Федерации № 1450 «О внесении изменений в пункт 81(5) Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», направленное на установление порядка расчета ставки перекрестного субсидирования. Реализация Постановления позволит устранить крайне неравномерное распределение перекрестного субсидирования (как правило, в отношении крупного и среднего бизнеса) и приводило к увеличению тарифов в сфере электроэнергетики в разы превышающее экономически обоснованный уровень (до 9 раз).

В целях введения долгосрочного регулирования в технологически изолированных зонах 30.01.2019 было принято постановление Правительства Российской Федерации № 64, предусматривающее сохранение экономии расходов (в том числе связанной со сменой видов топлива, а также с использованием ВИЭ) и установление долгосрочных тарифов для регулируемых организаций до 5 лет.

Ранее органами регулирования тарифы устанавливались со сроком на 1 год, в результате чего не представлялось возможным учитывать в составе тарифа затраты на ремонтные программы, следствием чего являлся существенный износ оборудования, и в дальнейшем организации были вынуждены нести убытки.

В целях усовершенствования подходов к тарифному регулированию и применения эффективного инструмента в развитии газификации регионов подписаны регуляторные контракты (соглашения) по газу между ФАС России, главами ряда субъектов Российской Федерации, а также газоснабжающими организациями. Регуляторный контракт предусматривает использование для газификации регионов кроме специальной надбавки дополнительные источники финансирования, определенные в рамках утверждения тарифов ГРО на следующий долгосрочный период регулирования (с 2019 по 2023 годы включительно). В настоящее время работа по заключению регуляторных контрактов продолжается.

Однако по состоянию на конец 2019 года **не достигнуты** в полной **мере 13 ожидаемых результатов**, из которых:

- в сфере агропромышленного комплекса на сегодняшний день не удалось обеспечить снижение зависимости внутреннего рынка от иностранного селекционного и генетического материалов и связанных с ними агротехнологических решений. Ожидается, что значительный вклад в снижение зависимости российского рынка от импорта внесет реализация предписания ФАС России, выданного 20 апреля 2018 г. в рамках согласования регулятором приобретения немецкой компанией Bayer американского производителя гербицидов и генетически модифицированных семян Monsanto;

- не удалось достичь запланированного сокращения доли закупок, признанных несостоявшимися в сфере дорожного строительств. Также предстоит продолжить работу по декартелизации данной сферы;

- в сфере информационных технологий не удалось достичь повышения доли российских программных продуктов в сфере информационных технологий, в том числе в социально значимых отраслях;

- в сфере жилищно-коммунального хозяйства не удалось сократить в субъекте Российской Федерации долю полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации;

- в сфере газоснабжения не удалось обеспечить достижение установленной доли реализованного на биржевых торгах газа к общему объему реализованного газа на внутреннем рынке;

- в сфере нефти и нефтепродуктов в связи с приостановлением работы по дерегулированию цен (протокол от 03.10.2019 № ДК-П9-182пр) не удалось обеспечить увеличение объема совершаемых экспортных сделок на нефть;

- два мероприятия не реализованы в сфере естественных монополий. Не обеспечено исключение тарифной дискриминации, а также прозрачность и долгосрочность тарифного регулирования. В целях реализации данных мероприятий разработан и в 2018 году внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «Об основах государственного

регулирования цен (тарифов)». Однако данный федеральный закон в настоящее время не принят;

- четыре мероприятия в сфере транспортных услуг. В частности, не сформированы рыночные индикаторы на цены в данной сфере, не осуществлена актуализация нормативной базы в сфере грузовых перевозок, не утвержден новый тарифный прейскурант ОАО «РЖД», сроки его разработки перенесены на 1 января 2026 года, не разработан баланс межвидовой конкуренции в сфере грузовых и пассажирских перевозок (абзацы 3, 4, 5 и 7 подпункта 11 приложения к Национальному плану развития конкуренции).

Отдельно следует отметить, что **из семи федеральных законов, которые принятие которых предусмотрено Национальным планом**, к началу 2020 года **принято только три**. По-прежнему не внесены в Государственную Думу проекты федеральных законов о реформировании правового регулирования естественных монополий; об основах государственного регулирования цен (тарифов); «пятый (цифровой) антимонопольный пакет».

Степень исполнения плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р по состоянию на начало 2020 года выглядит следующим образом:

из 213 мероприятий исполнено 116 (из них 23 с нарушением сроков), в стадии реализации находятся 37 мероприятий и не исполнено в установленный срок 60 мероприятий.

Таким образом, на начало 2020 года – последнего года реализации «дорожной карты» **исполнено только 54,5 % от всех мероприятий, т.е. чуть более половины запланированных.**

План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 12.01.2018 № 9-р также исполняется с нарушением сроков. Так по итогам 2019 года **из 47 мероприятий** исполнено **всего 14 мероприятий, т.е. треть от запланированного[1].**

Проведенный анализ выполнения мероприятий, предусмотренных как программами, так и планами по развитию конкуренции в различные периоды, позволяет прийти к выводу о следующих **основных причинах не достижения запланированных целей и результатов, связанных с развитием конкуренции**:

- неисполнение или несвоевременное исполнение мероприятий;
- формальный подход как формулированию ожидаемого результата от реализации мероприятий, так и к оценке степени его достижения;
- отсутствие персональной ответственности должностных лиц за исполнение в срок и в полном объеме мероприятий.

Обращает на себя внимание тот факт, что мероприятия, направленные на развитие конкуренции дублируются в принимаемых планах и программах начиная

[1] См. приложение № 2.

с принятия в 1994 году Государственной программы демонополизации и заканчивая принятием Распоряжения Правительства РФ от 16.08.2018 № 1697-р об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы. При этом в связи с ненадлежащим неисполнением запланированных мероприятий обеспечить достижения поставленных целей на протяжении нескольких десятилетий не удается.

Из чего следует вывод, что государственная конкурентная политика **только тогда является эффективной**, когда она представляет собой **комплекс последовательных действий**, осуществляемых в целях развития конкуренции. Отсутствие системного подхода, реализация одних мероприятий при неисполнении других – все это **препятствует достижению надлежащего масштабного эффекта для экономики страны.**

2020 год станет годом подведения итогов исполнения Национального плана развития конкуренции 2018-2020. Реализация принципов и целей государственной политики по развитию конкуренции, определенных в Указе, является общей задачей всех органов власти и институтов гражданского общества.

2.2. Политика по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации: достигнутые показатели и задачи

Россия является самой крупной по территории страной в мире, и ее регионы отличаются большим разнообразием природно-климатических условий, экономического потенциала, населенностью и социальными условиями жизни. Экономическое развитие территорий является необходимым условием для обеспечения достаточного уровня конкурентоспособности страны на международном и внутреннем экономическом пространстве.

Именно поэтому одним из важнейших направлений стратегии экономического развития РФ должна являться разработка и реализация эффективной региональной экономической политики, которая должна учитывать специфические особенности регионов: их стратегическую роль, стартовый уровень социально-экономического развития, ресурсный потенциал, природноклиматические условия, географическое положение и т.д.

Отмечается ряд объективных барьеров для экономического развития регионов, среди которых:

- локализация природных ресурсов (минеральных, нефтяных и др.), которые востребованы глобальным рынком в относительно небольшом числе регионов;
- слаборазвитая инфраструктура (транспортная, производственная, социальная), особенно в периферийных территориях;
- малочисленность крупных агломераций, способствующих развитию за счет эффекта масштаба; редкая сеть городов и низкая плотность населения, что замедляет распространение инноваций в пространстве;
- пространственная поляризация расселения, многолетний процесс стягивания населения из периферий к более крупным центрам и в их пригороды;

- невысокий человеческий капитал (образование, здоровье, трудовые мотивации, мобильность и адаптивность населения); концентрация более высокого человеческого капитала в крупнейших городах и центрах высшей школы;

- неблагоприятный предпринимательский климат.

Воздействие этих факторов дифференцирует российское пространство, обуславливает неравномерность развития российских регионов.

По данным, изложенным в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года Министерства экономического развития, более половины (51,3 %) суммарного объема ВРП по оценке 2019 года формируют 9 субъектов Российской Федерации: гг. Москва и Санкт-Петербург, Московская и Свердловская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ, Краснодарский и Красноярский края, Республика Татарстан. В структуре ВРП данных регионов преобладает торговля, добыча полезных ископаемых (газ, нефть), обрабатывающие производства (наукоемкие отрасли и высокотехнологичные производства, металлургия, машиностроение).

По оценке субъектов Российской Федерации, в 2019 году 50,1 % оборота розничной торговли Российской Федерации приходится на республики Башкортостан и Татарстан, Краснодарский край, Московскую, Нижегородскую, Свердловскую, Ростовскую, Самарскую и Воронежскую области, г. Москву и г. Санкт-Петербург.

За I квартал 2019 г. в 43 субъектах Российской Федерации наблюдалась отрицательная динамика инвестиционной активности, при этом наибольший спад зафиксирован в Архангельской области (без Ненецкого автономного округа) (на 56,1 %), Карачаево-Черкесской Республике (на 55,9 %) и Магаданской области (на 52,1 процента).

По данным мониторинга, подготовленного коллективом экспертов Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара, Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации и Минэкономразвития России, субъекты Российской Федерации в настоящий момент существенно дифференцированы и по уровню жизни населения: уровень бедности варьируется от 6 % до 40 % от численности населения региона.

При этом оценивая состояние региональных бюджетов за январь-июль 2019г., исследователи отмечают, что дифференциация доходов между богатыми и бедными регионами продолжает увеличиваться. Внезапно возникший экономический кризис из-за пандемии коронавируса (COVID-19) способствовал усугублению данного процесса.

Неравномерность пространственного развития Российской Федерации, усиление дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития отнесены Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» к основным вызовам и угрозам экономической безопасности.

Решение задачи по выравниванию экономического положения регионов их социально-экономическому развитию невозможно без учета необходимости принятия комплексных мер, направленных на развитие частного предпринимательства, а, следовательно, и конкуренции.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (далее – Концепция) инновационный тип экономического развития требует создания максимально благоприятных условий для предпринимательской инициативы, повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности российских частных компаний, расширения их способности к работе на открытых глобальных рынках в условиях жесткой конкуренции, поскольку именно частный бизнес является основной движущей силой экономического развития. Государство может создать необходимые условия и стимулы для развития бизнеса, но не должно подменять бизнес собственной активностью.

Концепция определяет, в том числе следующие принципы, которыми должно руководствоваться государство в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности:

создание условий для свободы предпринимательства и конкуренции, развитие механизмов саморегулирования предпринимательского сообщества;

снижение административных барьеров в экономике, превращение России в страну с низким уровнем коррупции;

формирование условий для массового создания новых частных компаний во всех отраслях экономики, совместная с бизнесом работа по повышению общественного статуса и значимости предпринимательства и собственности;

устранение избыточного государственного регулирования экономики и переход преимущественно к косвенным методам регулирования экономических процессов;

поэтапное сокращение участия государства в управлении собственностью в конкурентных отраслях экономики путем применения прозрачных и эффективных приватизационных процедур, основанных на принципах рыночной оценки, равного доступа к имуществу и открытости деятельности органов государственной власти;

концентрация государственного предпринимательства главным образом в отраслях, связанных с обеспечением обороноспособности и национальной безопасности, развитием инфраструктуры, безусловное обеспечение равных условий конкуренции в тех секторах, где наряду с государственными функционируют частные компании.

Вместе с тем, несмотря на провозглашение вышеуказанных принципов отношений государства с субъектами предпринимательской деятельности, в полной мере обеспечить их реализацию, в том числе и на региональном уровне, на практике до конца не удалось.

Внутренние нерешенные проблемы, связанные с возросшим присутствием государства в экономике, высокой долей нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти, картелизацией экономики, отсутствием эффективного и прозрачного государственного регулирования цен

(тарифов), по-прежнему тормозят активность бизнеса, негативно влияют на развитие конкуренции, что в свою очередь создает условия для высокого темпа роста цен, низкого качества предоставления услуг и ограниченности потребительского выбора.

Внезапно возникший экономический кризис из-за пандемии коронавируса подобно лакмусовой бумаге усилил проявление накопившихся проблем.

В связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией на территории Российской Федерации существенно увеличился спрос на услуги онлайн торговли, доставку товаров, продуктов питания. Вместе с тем, в ряде регионов выявлены случаи препятствования такой работе организаций розничной торговли (например, остановка грузовых машин на въезде в регионы, закрытие пунктов доставки). Кроме того, выявлены прецеденты, когда руководство субъектов Российской Федерации закрывало административные границы для въезда транспорта на территорию соответствующего субъекта Российской Федерации.

По результатам оценки состояния конкуренции в субъектах Российской Федерации отмечаются следующие основные проблемы и факторы, сдерживающие развитие конкуренции.

1. Отсутствие комплексного и системного подхода к развитию конкуренции в регионах.

Российская модель управления пространственным развитием не отражает современных тенденций развития мировой экономики, основанных на усилении конкуренции на всех уровнях управления – предпринимательском, региональном, муниципальном, а также конкуренции между странами.

Одной из серьезных проблем управления социально-экономическим развитием региона является сохранение ведомственного подхода при принятии управленческих решений по вопросам пространственного развития территории.

Так, например, в течение, по крайней мере, последнего десятилетия на развитие сельского хозяйства ежегодно выделяются значительные бюджетные средства. Однако, как показывают исследования проблем развития сельских муниципальных образований, увеличение поддержки финансовыми вливаниями лишь в сельское хозяйство еще не гарантируют устойчивого развития этой отрасли в будущем.

Для того, чтобы молодые специалисты, получившие образование в благоустроенных городах, оставались жить в сельских поселениях и работать в отрасли, им необходимо создать комфортные условия для проживания: комфортное жилье, развитое транспортное сообщение, высокое качество услуг образования, здравоохранения и т.д.

Из этого следует сделать вывод, что, поддерживая лишь предприятия сельского хозяйства проблему устойчивого развития агропродовольственного комплекса страны решить невозможно, комплексная проблема требует комплексного подхода.

Так, реализация мероприятий в направлении развития малого и среднего предпринимательства, приведет, во-первых, к росту численности рабочих мест, во-вторых, к росту оплаты труда в экономике региона, что в свою очередь будет

способствовать постепенному снижению численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума.

Повышение благосостояния населения обеспечит рост уровня доступности жилья, а, следовательно, развитию рынка строительства, что при одновременном улучшении качества городской среды и уровня образования будет способствовать улучшению демографических показателей и т.д.

С 2018 года Правительство Российской Федерации внедрило новый элемент системы управления при реализации государственной политики – национальные проекты. Национальные проекты разработаны и реализуются в тех сферах социально-экономического развития, которые были обозначены в качестве приоритетных на период до 2024 года.

Анализ документов, связанных с реализацией Национальных проектов показал, что цели и задачи ведущих проектов в большей степени ориентированы на расходы. При этом, мероприятия Национальных проектов, связанные с существенными бюджетными расходами, в ряде случаев не предусматривают конкурентных механизмов привлечения к их выполнению хозяйствующих субъектов, что может в процессе реализации приводить к ограничению конкуренции.

Как следствие, имеются риски того, что в рамках Национальных проектов будут реализовываться мероприятия, не учитывающие цели, задачи и основополагающие принципы экономической политики, основанной на развитии конкуренции.

Национальные проекты как полностью, так и отдельными федеральными проектами, и мероприятиями погружены в государственные программы. При этом анализ формирования национальных проектов свидетельствует о недостаточной согласованности целей и задач национальных проектов и госпрограмм. По данным, изложенным в отчете Сетной палаты за 2019 год, Госпрограммы сформированы преимущественно на отраслевом, ведомственном и территориальном подходах и не в полной мере отвечают современным глобальным вызовам и проблемам, не обеспечивают достижение поставленных целей и решение намеченных стратегических задач социально-экономического развития Российской Федерации.

По результатам экспертно-аналитических мероприятий установлено слабое взаимодействие между федеральными и региональными органами исполнительной власти еще на этапе формирования национальных и федеральных проектов. Целевые показатели в региональном разрезе устанавливались без учета реальных возможностей субъектов регионов, при отсутствии прозрачной и приемлемой для них методики декомпозиции значений целевых показателей.

Фактически в рамках исполнения нацпроектов планирование и прогнозирование показателей для регионов осуществлялось на федеральном уровне, при этом не велась системная работа с регионами, позволяющая комплексно подходить к развитию каждого из них с учетом специфики и особенностей.

2. Сохранение государственно-монопольных тенденций в региональной экономике.

На заседании Государственного Совета по развитию конкуренции, которое состоялось 5 апреля 2018 года, Президент РФ В.В. Путин в своем выступлении отметил: «проще работать со своими ГУПами и МУПами, чем выбирать эффективных исполнителей на конкурентном рынке. Такие действия ведут к росту бюджетных расходов, консервируют отсталые производства и низкое качество продукции. В конечном итоге от этого страдают потребители, то есть граждане России «…» государственные структуры, компании с госучастием занимают те ниши, где мог бы работать малый и средний бизнес, фактически вытесняют его с рынков, монополизируют эти рынки. Как следствие, идёт процесс картелизации конкурентных сфер экономики, подрываются предпринимательская инициатива и стимулы к открытию своего дела».

По состоянию на 01.01.2019 было зарегистрировано **16 867** унитарных предприятий, **что на 49% больше**, чем на 01.01.2013. Благодаря принимаемым мерам по снижению государственного участия в экономике, в том числе в рамках реализации Национального плана по развитию конкуренции, к началу 2020 года количество унитарных предприятий снизилось и составило **13 801** предприятие. Вместе с тем, более трети таких предприятий по-прежнему осуществляет деятельность в сферах с развитой конкуренцией (сделки с недвижимостью, аренда, торговля)**.**

Относительно высокая доля унитарных организаций наблюдается в отдельных конкурентных сферах, таких как ритуальные услуги (10% в общем количестве компаний в данной сфере), деятельность по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей (7,5%), деятельность физкультурно-оздоровительных комплексов (2,8%) и торговля лекарственными средствами (2,3%).

ФАС России выявляются многочисленные факты ухода заказчиков от применения норм Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» путем передачи бюджетных средств в форме субсидий подведомственным унитарным предприятиям для закупки ими товаров, работ, услуг для нужд заказчика, в том числе и на конкурентных рынках (например, работы по строительству, закупка лекарственных средств и медицинских изделий).

В результате, необходимостью реализации полномочий, зачатую по сути прикрываются так называемые «серые» схемы, когда контракты заключаются в «обход» конкурентных процедур при осуществлении закупок за счет средств бюджета, незаконно по заниженной стоимости реализуется государственное или муниципальное имущество.

Кроме того, в отношении унитарных предприятий в законодательстве отсутствует антимонопольный контроль за предоставлением преференций в виде передачи государственного или муниципального имущества и субсидирования деятельности.

Анализ представленной субъектами РФ информации показал, что имеет место отсутствие у собственников полной информации об имуществе и обязательствах предприятий, а также оформленных прав в отношении объектов недвижимого имущества и земельных участков.

В большинстве регионов прогнозируемые поступления в бюджеты субъектов Российской Федерации доходов от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий в 2019 году не превышают 10 млн. рублей, а во многих и вовсе равны 0.

Сведения же о размерах субсидий, выделяемых из региональных и местных бюджетов непосредственно на обеспечение деятельности унитарных предприятий, в открытых источниках практически отсутствуют.

По результатам оценки Минфина РФ только в 52 субъектах РФ объем прибыли от деятельности ГУПов больше, чем затраты на них.

Ниже приведены данные об отношении объема долговых обязательств государственных унитарных предприятий субъекта РФ к объему доходов бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета) из отчета о результатах оценки качества управления региональными финансами Министерства финансов РФ:

Отдельно, как негативное проявление, следует отметить участие унитарных предприятий в государственных закупках. В то время как государство прикладывает немалые усилия для использования закупок органов власти в качестве одного из инструментов поддержки малого и среднего бизнеса, значительная доля таких закупок по-прежнему распределяется среди унитарных предприятий.

По данным СПАРК только, в 2019 году в рамках реализации Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» унитарные предприятия получили контрактов 464 млрд. рублей. При этом анализ контрактов, заключенных с унитарными предприятиями по итогам государственных и муниципальных закупок в 2019 году, свидетельствует о том, что наибольший объем таких контрактов приходится на конкурентные сферы: оказание медицинских услуг – 38 %, транспортные услуги – 20 %, коммунальные услуги – 16 %, производство и продажа текстильных изделий, одежды и обуви – 15 %.

При этом из общего объема контрактов, заключенных с унитарными предприятиями 89 % заключены как с единственными поставщиками, т.е. в

отсутствие иных участников торгов, что подтверждает вывод о негативном влиянии унитарных предприятий на конкуренцию.

Таким образом, государственно-монополистический тенденции в экономике Российской Федерации характеризуются высокой долей государственного участия в экономике России и недостаточными темпами приватизации.

Все это означает, в частности, что процесс усиления роли государства в экономике перешел в иное качественное состояние. Это происходит преимущественно через повышение роли государственных структур (в том числе не имеющих прямого отношения к хозяйственным операциям) в распределении финансовых ресурсов и контроле экономических агентов, активизацию сформированных вертикально-интегрированных структур (ВИС) в ряде отраслей, государственных корпораций и институтов развития, передачу в их капиталы имущества непубличных государственных компаний, процессы «псевдоприватизации», расширение сфер (зон контроля) государственного регулирования.

Сращивание монополий с государством и прямое огосударствление производства являются неотъемлемыми свойствами экономики.

Проблема государственной монополизации экономики на национальном уровне сопряжена с проблемами государственно-монополистических тенденций региональных экономик и применения не рыночных, а административно-хозяйственных методов управления экономикой на региональном и муниципальном уровне.

Экономический потенциал России рассредоточен по регионам, и от успехов или неуспехов хозяйствования отдельных регионов зависит общий хозяйственный результат, общая экономическая безопасность страны.

Вызовами для экономики России являются также тенденции регионального экономического протекционизма, о чем свидетельствуют выявленные ФАС России нарушения.

На заседании Государственного совета Российской Федерации 05 апреля 2018 года Президент Российской Федерации, отмечая указанную проблему, пояснил, что тенденции регионального протекционизма есть даже у тех регионов, которые находятся в передовиках, что абсолютно недопустимо.

3. Отсутствие системных и эффективных мер по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства при наличии высоких административных барьеров.

Развитие малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации выступает одним из важнейших направлений экономических преобразований. Малое и среднее предпринимательство решает такие социальные задачи, как создание новых рабочих мест и самозанятость. Также, рост валового внутреннего продукта и налогов. И, наконец, качество жизни граждан, поскольку именно малый бизнес быстрее всего откликается на наиболее актуальные запросы рынка и удовлетворяет их.

Рассмотрев динамику показателей малых и средних предприятий, можно утверждать, что в целом показатели малых и средних снизились в годы экономического кризиса. Малые и средние предприятия находятся в зависимости

от внутреннего спроса, так как они в большей степени ориентированы на удовлетворение потребностей населения и предприятий, действующих в России. А это значит, что снижение покупательской способности населения в период экономического кризиса приводит к сокращению масштабов деятельности малых и средних предприятий.

Государственная поддержка субъектов МСП в 2015–2018 годах не сформировала устойчивую тенденцию роста МСП. Количество субъектов МСП оставалось примерно на одном уровне (5,5–6 млн). Среднесписочная численность работников, занятых в сфере МСП, в анализируемом периоде изменялась незначительно, в диапазоне 18,9–19,3 млн человек, одновременно число средних предприятий снизилось с 20,4 до 16,7 тыс. Не выполнена цель, поставленная Президентом РФ, по численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства: к 2018 году – 20 млн человек.

В федеральном бюджете предусматриваются значительные объемы средств на цели предоставления финансовой поддержки субъектам МСП, при этом проведение оценки влияния конкретных мер поддержки на стратегические показатели развития МСП в регионах и в целом по стране не осуществлялось. Накопленный объем поддержки со стороны федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал АО «Корпорация «МСП», субсидий на развитие региональных гарантийных организаций, микрофинансовых организаций, субсидий кредитным организациям на возмещение недополученных доходов составил в период 2014–2018 годов порядка 80 млрд рублей. В рамках национального проекта на 2019–2024 годы на эти цели предусмотрено 244 млрд рублей.

Субъекты Российской Федерации, непосредственно заинтересованные в достижении стратегических показателей развития МСП в регионах, не имеют инструментов влияния на распределение федеральных ресурсов в целях предоставления господдержки МСП.

Так по результатам проведенной Счетной палатой РФ в 2019 году совместной с региональными контрольно-счетными органами ЮФО проверки по оценке действующих мер государственной поддержки отраслей сельского хозяйства установлена высокая концентрация субсидий у отдельных организаций. При этом по оценке Счетной палаты РФ господдержка не всегда обеспечивает положительные финансовые результаты деятельности сельхозорганизаций.

В результате анализа политики государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, были выявлены проблемы развития рассматриваемого сектора:

1) недостаток собственных ресурсов у предпринимателей и затрудненный доступ к источникам финансирования;

2) отсутствие необходимых навыков и опыта работы у начинающих предпринимателей;

3) низкое качество информационного обеспечения;

4) недостаточное развитие организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

К основным тормозящим факторам развития предприятий малого бизнеса на различных уровнях управления стоит отнести:

- нерегулярное и не всегда гарантированное стимулирование программ поддержки и развития на региональном и государственном уровне;
- отсутствие эффективной и результативной модели сотрудничества малого и среднего предпринимательства;
- несовершенство системы мониторинга и контроля использования средств, которые выделены под проекты для развития;
- бюрократические и административные барьеры;
- ограниченность нехватка финансирования для развития малого бизнеса;
- низкий уровень инноваций.

Формирование условий на территории региона, благоприятствующих активизации функционирования предпринимательских структур, является главной задачей органов государственного и местного управления, так как именно в результате осуществления данных процессов происходит развитие территориальной социально-экономической системы. Управление предпринимательским сектором становится возможным только при комплексном воздействии, направленном на решение конкретных проблем, характерных для экономических субъектов соответствующей территории.

Стоит отметить, что при управлении развитием субъектов крупного бизнеса на практике возможно ограничиться прямыми мерами стимулирования их деятельности — предоставление субсидии, персональных льгот, государственной собственности и т. д., в то время как для субъектов малого бизнеса дополнительно необходимо создавать благоприятные условия для их становления и активного функционирования.

В современных условиях одним из действенных механизмов способным обеспечить развитие регионов, решить проблему их экономического неравенства, может стать реализация эффективной региональной стратегии развития конкуренции.

Цели и задачи государственной политики в сфере развития конкуренции определены Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», которым утвержден Национальный план развития конкуренции на 2018-2020 годы (далее – Национальный план).

5 апреля 2018 года состоялось заседание Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию конкуренции, по итогам которого Президентом Российской Федерации утвержден Перечень поручений от 15.05.2018 № Пр-817ГС.

Во исполнение принятых на заседании Государственного совета Российской Федерации решений распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р был утвержден новый стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – стандарт), целью которого является установление системного и единообразного подхода к работе по содействию развитию конкуренции на региональном и местном уровнях с учетом региональной специфики. Стандарт развития конкуренции является документом, определяющим организационные и целевые основы организации в субъектах Российской Федерации работы по развитию конкуренции.

Таким образом, за два года реализации Национального плана в Российской Федерации созданы организационные и правовые основы развития конкуренции.

Исходя из информации, представленной субъектами РФ, в части показателя, отражающего снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, наблюдается следующая динамика.

В 55 регионах количество нарушений в 2019 году по отношению к 2017 году снизилось, при этом в 25 регионах данное снижение составило два и более раз. Наибольшее снижение количества нарушений отмечается в Республике Крым – 88%, Республике Дагестан – 80%, Амурской области – 79%, Республике Башкортостан – 75%, Оренбургской области – 74% и Чувашской Республике – 73%.

Вместе с тем в 27 регионах отмечается рост количества указанных нарушений в 2019 году по отношению к 2017 году, при этом в 13 регионах зафиксирован рост нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления более, чем в два раза. В трех регионах данный показатель за рассматриваемый период не изменился (Белгородская область, Республика Адыгея, Республика Алтай).

Кроме того, во исполнение Перечня поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС всеми регионами было обеспечено снижение количества унитарных предприятий, осуществляющих деятельность на товарных рынках. При этом наибольших результатов в 2019 году удалось достичь в г. Санкт-Петербурге (снижение на 42,7%) и Белгородской области (снижение на 44%).

В целях организации взаимодействия по исполнению мероприятий, предусмотренных Национальным планом и перечнем поручений Перечень поручений № Пр-817ГС в 2019 году ФАС России организовано взаимодействие с правительствами российских регионов.

Проведена работа по оказанию содействия регионам Российской Федерации при реализации пункта 2 Перечня поручений, связанного с разработкой ключевых показателей развития конкуренции субъектами РФ.

В 2019 году в рамках организации работы по реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах РФ проведены встречи с органами исполнительной власти субъектов РФ в 57 регионах. Поступили на согласование в ФАС России и проанализированы с точки зрения соответствия Стандарту развития конкуренции и влияния на развитие конкуренции все 85 региональных «дорожных карт» по развитию конкуренции.

Вопросы развития конкуренции стали неотъемлемой частью региональной экономической политики. Во всех субъектах Российской Федерации разработаны «дорожные карты» по содействию развитию конкуренции на товарных рынках, нацеленные на достижение ключевых показателей, установленных на региональном уровне.

Анализ, представленных регионами проектов «дорожных карт» по содействию развитию конкуренции позволяет прийти к следующим выводам.

В **73** регионах запланирована положительная динамика ключевых показателей на товарных рынках по количеству организаций частной формы собственности, которые планируется достичь к концу 2022 года.

Исходя из фактических данных, имеющих место по состоянию на 2019 год, наибольшее количество организаций частной формы собственности наблюдается **на 20 товарных рынках**. Это рынки нефтепродуктов, ритуальных услуг, услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси в субъектах РФ, обработки древесины и производство изделий из дерева, производства кирпича и бетона, ремонт автотранспортных средств, услуг связи, в том числе по предоставлению широкополосного доступа к сети Интернет, племенного животноводства, семеноводства, жилищного строительства, дорожной деятельности, кадастровых и землеустроительных работ, выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, поставки сжиженного газа в баллонах, услуг в сфере наружной рекламы, купли-продажи электрической энергии (мощности) на розничном рынке электрической энергии (мощности), производства электрической энергии (мощности) на розничном рынке, включая производство электрической энергии в режиме когенерации, легкой промышленности.

На **семи** товарных рынках, таких как медицинские услуги, социальные услуги, дошкольное образование, общее образование, психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья, среднее профессиональное образование, услуги детского отдыха и оздоровления **преобладают организации с государственной или муниципальной формой собственности.**

Наибольшая динамика по увеличению организаций частной формы собственности с 2019 года по 2022 год запланирована регионами на **15** товарных рынках таких как розничная торговля лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и сопутствующими товарами, социальные услуги, услуги детского отдыха и оздоровления, дополнительное образование детей, дополнительное образование детей, семеноводства, строительства объектов капительного строительства, за исключением жилищного и дорожного строительства, дорожная деятельность (за исключением проектирования), кадастровые и землеустроительные работы, теплоснабжение (производство тепловой энергии), услуги по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов, выполнение работ по благоустройству городской среды, перевозки пассажиров автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок (городской транспорт) за исключением городского наземного электрического транспорта

В **40** регионах выбраны **дополнительные товарные рынки**, не входящие в перечень товарных рынков, установленных Стандартом развития конкуренции.

Принимаемые меры по развитию конкуренции доказывают свою эффективность и положительное влияние на развитие региональных экономик.

Среди лучших региональных практик по развитию конкуренции можно отметить следующие.

Правительство города Москвы создало онлайн-площадку для малых закупок начальная (максимальная) цена которых не превышает 100 - 400 тысяч рублей. Основная задача ресурса заключается в создании удобной площадки для

участников закупок, увеличении прозрачности закупочных процедур и их автоматизации, а также поддержке малого и среднего бизнеса. В результате на сайте zakupki.mos.ru зарегистрированы более 159 тысяч поставщиков из всех регионов России. Более 86% из зарегистрированных пользователей – представители малого бизнеса. В 2019 году через Портал поставщиков было заключено порядка 500 тысяч контрактов общим объемом свыше 45 млрд рублей, что практически в два раза превышает показатели 2018 года – 280 тысяч контрактов на 25 млрд рублей.

В Новосибирской области разработан электронный сервис электронный магазин Новосибирской области («портал малых закупок»), позволяющий проводить на конкурентной основе торги при закупках малого объема (до 100 тыс. руб. и 400 тыс. руб.) и осуществлять определение минимальной цены при заключении контрактов малого объема на поставку необходимых заказчикам товаров, работ, услуг. Интерфейс сервиса обеспечивает поиск закупок по наименованию, номеру, продукции в соответствии с общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности; предложения в системе поставщиков отображаются в виде прайс-листов и коммерческих предложений. Указанный электронный сервис интегрирован с государственной системой в сфере закупок Новосибирской области (zakupki.nso.ru).

Интеграция произведена как в части заказчиков, использующих в своей работе Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», так и заказчиков, осуществляющих закупки по Федеральному закону от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работу, услуг отдельными видами юридических лиц».

В Московской области проведена централизация и цифровизация земельно-имущественных торгов. Такие торги проводятся на Единой торговой площадке Московской области по единым стандартам и правилам проведения. Планируется, что площадка станет «единой точкой доступа» для потенциальных инвесторов, в рамках которой осуществляется централизованное накопление, хранение и предоставление полной достоверной информации об объектах имущества Московской области, о соответствующих конкурентных процедурах по реализации имущества и прав на него, об участниках конкурентных процедур.

В настоящее время в электронную форму уже переведены торги по аренде/продаже недвижимости, продаже лесных насаждений, на заключение договора водопользования, на право пользования участками недр местного значения.

В Белгородской области в соответствии с Постановлением Правительства Белгородской области от 28.12.2017 г. № 499-пп реализуется Программа «500/10000». Программа предусматривает создание в сельских территориях не менее 500 малых предприятий с ориентировочной численностью занятых 10 000 человек в производственной сфере и сфере услуг. В 2018 - 2019 годах в рамках Программы финансовая поддержка на возмещение части затрат, связанных с приобретением оборудования для создания производств в сельской местности предоставлена 26 субъектам малого и среднего предпринимательства в объеме 80

млн рублей. В 2020 году на поддержку в рамках Программы предусмотрено 20 млн рублей. Финансовая поддержка субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках Программы оказывается на конкурсной основе в форме предоставления субсидий из областного бюджета.

По итогам 2019 года в области в рамках Программы «500/10 000» сформирован портфель бизнес-проектов сельских территорий, содержащий 576 проектов с созданием более 4,2 тыс. рабочих мест, объем инвестиций в указанные проекты составит около 12,5 млрд рублей. Проекты инициированы сферах промышленного производства и оказания услуг населению. С начала реализации Программы завершено 218 проектов с объемом инвестиций 2,3 млрд рублей, создано 2,2 тыс. рабочих мест.

В муниципальном районе Мелеузовский район Республики Башкортостан в целях повышения инвестиционной привлекательности района установлена пониженная ставка земельного налога в размере 0,1% для предприятий, реализующих приоритетные инвестиционные проекты Республики Башкортостан, в течение трех лет с момента начала осуществления вложений в основные средства. Решение о вступлении в силу применения пониженной налоговой ставки вступило в силу с 1 января 2019 года. Субъекты инвестиционной деятельности проинформированы о возможности применения льготной налоговой ставки по земельному налогу в отношении земельных участков, свободных от построек на территории городского поселения город Мелеуз. В настоящее в указанном районе Республики Башкортостан один инвестиционный проект уже реализован, еще два находятся в стадии реализации.

В Хабаровском крае в целях снижения административных барьеров, улучшения инвестиционного и делового климата, оптимизация процедур в сфере строительства, запущены электронные сервисы для застройщика, позволяющие в электронном виде получить градостроительный план земельного участка, разрешение на строительство. Через сеть МФЦ края обеспечена возможность получения электронной цифровой подписи для предоставления услуг в сфере строительства и подключения к инженерным сетям в электронном виде. Для обеспечения наглядности информации о возможностях подключения к инженерным сетям на земельных участках, предполагаемых под строительство администрацией города Хабаровска создан геопортал, на котором размещена информация об участках, предлагаемых под строительство, а во «всплывающих окнах» содержатся полные сведения об участке и возможностях технологического подключения. Информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) автоматически формирует сведения о земельном участке. Информация о расположении инженерных сетей и сведения о сетедержателях размещается в Единой городской автоматизированной системе инженерных коммуникаций (ЕГАСИК). В результате уже сегодня предприниматель, не выходя из дома, может получить более 60 услуг в сфере земельных отношений, строительства, лицензирования и промышленности.

В Краснодарском крае в целях мотивации органов местного самоуправления для привлечения инвестиций и увеличения налогового потенциала муниципальных образований в дополнение к нематериальному поощрению тройки лучших

муниципалитетов (награждение почетной грамотой, благодарностью) разработана и внедрена новая система мотивации путем предоставления из краевого бюджета межбюджетных трансфертов. Они предоставляются в форме дотаций бюджетам муниципальных образований Краснодарского края, занявших первые 5 мест в рейтинге городских округов и муниципальных районов Краснодарского края по привлечению инвестиций и увеличению налогового потенциала муниципальных образований.

Введение новой системы рейтингования муниципалитетов позволило активизировать деятельность по развитию конкуренции на местах: повысить заинтересованность глав муниципальных образований края в результатах работы по содействию развитию конкуренции, повысить качество аналитической работы специалистов при подготовке итоговых докладов о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг за отчетный период.

2.3. Задачи по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации: Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы

В начале текущего десятилетия российская экономика оказалась перед долговременными системными вызовами, отражающими как мировые тенденции, так и внутренние барьеры развития.

Значительное изменение традиционных подходов и системы экономических отношений может быть охарактеризовано, как крупнейший за всю историю технологический переход, когда богатство природных ресурсов и дешевизна труда перестают быть основными факторами роста.

Возникшая в 2020 году пандемия нового коронавируса COVID-19 стала новым глобальным вызовом, последствия которого могут стать катастрофическими для мировой экономики. Ряд таких последствий мы наблюдаем уже сейчас: закрытие границ, прекращение авиасообщения, сокращение объемов производства, падение спроса на нефтепродукты. Снижение потребительского спроса населения повлекло за собой снижение предложения и поставило под угрозу существование российского малого бизнеса. При этом по оценкам экспертов глубина возникшего экономического кризиса в ближайшей перспективе будет только нарастать.

Вместе с этим снижающими устойчивость экономического «иммунитета» России к текущей ситуации и развивающемуся в настоящее время глобальному экономическому кризису продолжают оставаться сдерживающие развитие конкуренцию факторы. Так, сохраняются высокая доля государственного участия в экономике, низкая доля малого и среднего предпринимательства, существенная доля нарушений условий конкуренции со стороны органов власти, картелизация российской экономики, системные проблемы в сфере государственного заказа и закупок государственных компаний и естественных монополий, доступа к государственным ресурсам.

По результатам исследования, проведенного еще в 2012 году российскими учеными под руководством директора Центра исследования конкуренции и

экономического регулирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации А. Е. Шаститко, по самой консервативной оценке **потери от ограничения конкуренции** только в пяти секторах экономики – газовом секторе, секторе грузовых железнодорожных перевозок, строительстве, фармацевтике и ограничениях на импорт составляют **не менее 1,6 трлн. руб. в год, или 3,0% отечественного ВВП.**

Решение задач по совершенствованию правовых и организационных мер обеспечения, защиты и развития конкуренции, позволяющих противостоять глобальным экономическим вызовам, возможно, во-первых, при условии преодоления существовавших ранее внутренних факторов, сдерживающих экономический рост, а, во-вторых, при своевременной реализации эффективных ответных мер новым экономическим вызовам.

На следующем этапе реализации государственной политики по развитию конкуренции необходимы качественные системные, институциональные и организационные изменения, а также дальнейшие шаги по развитию конкуренции в отраслях национальной экономики.

Учитывая указанные глобальные изменения ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработан проект Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2021 — 2025 годы (далее – проект Национального плана на 2021-2025 годы).

Цели и задачи нового Национального плана сформулированы исходя из приоритета соблюдения и защиты прав и свобод граждан, а также стремления в условиях конкуренции улучшать их благосостояние и качество жизни.

Принимая во внимание результаты реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618, мероприятия Национального плана 2021-2025 направлены на создание условий для инновационного развития, повышение предпринимательской и социальной активности, ликвидацию социального неравенства.

По сути проект Указа Президента Российской Федерации, которым будет утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы, направлен на формирование **экономики будущего России**.

Правительством РФ уже предпринят ряд мер, с целью устранения негативных последствий от возникшего глобального экономического кризиса. Однако принятые антикризисные меры направлены на ограниченную во времени поддержку экономики в пострадавших сегментах.

Вместе с тем, мир изменился и масштаб шока настолько велик, что **экономика требует принятия комплексных долгосрочных мер**. Именно поэтому принимаемые государством меры должны иметь стимулирующий эффект на длительную перспективу с акцентом на сектора, чье положение критически ухудшилось. Чтобы построить экономику будущего необходимо на первом этапе 2021 - 2022 годы **создать институциональную экономическую основу изменений.**

Национальный план определяет задачи, на решение которых направлена его реализация. Решение указанных задач предусматривает **как антикризисные меры, так и системные** с учетом трансформации экономической реальности.

Среди **системных мер** проектом Национального плана предусматриваются мероприятия, направленные на решение следующих задач:

- развитие добросовестной конкуренции на товарных рынках;
- обеспечение эффективного и прозрачного управления государственной и муниципальной собственностью;
- дерегулирование сфер естественных монополий и отдельных регулируемых сфер деятельности, в которых созданы условия развития конкуренции;
- обеспечение недискриминационного доступа к природным ресурсам;
- развитие организованной (биржевой) торговли товарами, производными финансовыми инструментами, базисным активом которых является товар;
- цифровизация антимонопольного и тарифного регулирования;
- повышение эффективности организации, проведения и контроля закупок.

В целях контроля выполнения поставленных задач и достижения целей совершенствования государственной политики по развитию конкуренции устанавливаются **следующие ключевые показатели развития конкуренции**:

1) развитие конкурентной среды в отраслях экономики (18 отраслей);

2) снижение доли организаций с государственным и муниципальным участием на конкурентных рынках в отраслях экономики;

3) увеличение числа субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность более трех лет, не менее чем на 20% к уровню 2020 года;

4) снижение доли закупок в денежном выражении, осуществляемых в соответствии с законодательством, регулирующим закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) до 5% по отношению к общему объему таких закупок в денежном выражении к 2025 году, за исключением закупок товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает трехсот тысяч рублей, а также закупок, осуществляемых в связи с признанием конкурентных закупок несостоявшимися.

В частности, в **качестве антикризисных** предлагаются следующие меры:

- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, включая систему мер по снижению издержек, в том числе административных, а также предоставлению приоритетов доступа к государственному и муниципальному имуществу, природным ресурсам данной категории хозяйствующих субъектов;
- обеспечение равных условий деятельности на конкурентных рынках для компаний с государственным участием и организаций частной формы собственности;
- ведение моратория на изменения законодательства, ухудшающее положение субъектов малого и среднего предпринимательства сроком на 3 года, в качестве меры, направленной на восстановление бизнеса и обеспечения его стабильности в пределах «горизонта планирования»;

- включение в региональные и муниципальные программы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства мероприятий, по предоставлению преференций, в виде передачи в пользование данным хозяйствующим субъектам государственного и муниципального имущества;

- увеличение количества мест под размещение нестационарных торговых объектов, осуществляющих продажу продовольственных товаров, а также количество проводимых ярмарок.

Проектом **определены приоритетные отрасли** (сферы, виды деятельности), в которых предполагается достижение ожидаемых результатов развития конкуренции (всего 18 отраслей).

Достижение запланированных результатов и эффективность исполнения предусмотренных мероприятий, должны быть обеспечены соответствующей законодательной основой. По сути, **задача, которая ставиться в Национальном плане** перед Правительством Российской Федерации по разработке ряда проектов федеральных законов, **направлена на создание своего рода каркаса, для строительства экономики будущего**. Так, в частности, Национальный план предусматривает разработку проектов федеральных законов, обеспечивающих:

- создание единой системы управления и учета государственного и муниципального имущества, применение единой процедуры распоряжения государственным и муниципальным имуществом на аукционах в электронной форме;

- установление при передаче прав на государственное или муниципальное имущество обязанности предоставить преимущественное право на приобретение такого имущества субъектам малого предпринимательства;

- реформирование правового регулирования порядка предоставления государственных и муниципальных преференций, направленное в том числе на унификацию и систематизацию государственных и муниципальных преференций;

- реформирование законодательства, регулирующего закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц;

- комплекс мероприятий, направленных на развитие конкуренции на финансовых рынках;

- гармонизацию в административном и уголовном законодательстве Российской Федерации системы освобождения от ответственности участников антиконкурентных соглашений, добровольно признавшихся в противоправной деятельности и прекративших ее.

Новые процессы в современной экономике и новые глобальные вызовы требуют от государства изменения подходов к развитию конкуренции.

Реализация государственной политики по развитию конкуренции - это не разовое мероприятие, а одно из ключевых направлений и факторов экономического роста. Именно поэтому государственная политика по развитию конкуренции не может рассматриваться как отдельный процесс в отрыве от комплекса мероприятий, реализуемых в рамках стратегии развития экономики страны в целом.

По итогам совещания с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия распространению новой

коронавирусной инфекции, состоявшегося 28 апреля 2020 года, Президент Российской Федерации утвердил перечень поручений, пунктом 2 которого Правительству Российской Федерации поручается в срок до 1 июня 2020 года разработать совместно с высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и с участием представителей общероссийских объединений предпринимателей и представить общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике.

Конкуренция является одним из тех ресурсов, который способен сделать экономику страны богаче и создать условия, способные обеспечить возможность Российской Федерации противостоять внезапно возникшему глобальному кризису, **Национальный план развития конкуренции должен стать неотъемлемой частью общенационального плана восстановления экономики.**

3. Основные проблемы, тенденции и предложения по развитию конкуренции в отдельных отраслях.

3.1. В сфере здравоохранения

3.1.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

В 2019 году ФАС России продолжена работа по усилению конкуренции на рынках лекарственных препаратов и медицинских изделий, а также по исключению антиконкурентных положений из проектов нормативных правовых актов, подготовленными иными органами власти.

Кроме того, ФАС России осуществляется мониторинг исполнения плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении» (на период до 2021 года), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р. На конец 2019 года из 47 мероприятий «дорожной карты» было исполнено 14, а еще 23 мероприятия снято с контроля.

В течение года наблюдалась положительная тенденция соблюдения государственными и муниципальными заказчиками требований постановления Правительства Российской Федерации от 15.11.2017 № 1380 «Об особенностях описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В указанных «особенностях» обобщены и с учетом сложившейся правоприменительной и судебной практики сформулированы наиболее типичные примеры ограничения конкуренции при закупках лекарственных препаратов, а также нормативно закреплены требования к заказчикам в отношении описания технических характеристик закупаемых лекарственных препаратов, препятствующих созданию условий для ограничения конкуренции на торгах.

ФАС России продолжила разъяснять положения постановления № 1380 в целях формирования единообразной практики их применения территориальными органами ФАС России, а также государственными и муниципальными заказчиками. Было подготовлено 4 разъяснения по закупкам лекарственных препаратов с международными непатентованными наименованиями (МНН) «Йогексол», «Адалимумаб», «Бримонидин+Тимолол» и «Суксаметония йодид».

В течение года начальные (максимальные) цены контрактов при закупках лекарственных препаратов снижались. Однако это было вызвано не только по причине повышения конкуренции на торгах.

С 01.01.2019 вступили в силу требования приказа Минздрава России от 26.10.2017 № 871н «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения», в соответствии с которыми расчет начальных максимальных цен контрактов должен осуществляется заказчиками в том числе на основании референтных цен.

Вместе с тем, работа по формированию эквивалентных лекарственных форм и дозировок, унификация сведений о единицах измерения лекарственных препаратов не была проведена, поэтому расчеты референтных (средневзвешенных)

цен, размещенных в единой государственной информационно-аналитической системе в сфере закупок лекарственных препаратов, оказались некорректными, что привело к сбоям в закупках лекарственных препаратов.

Некорректно расчитанные референтные цены были исключены из системы лишь в июле 2019 года. Однако в системе остались расчеты средневзвешенных цен, на которые также ориентировались заказчики, опасаясь проверок. Только с 4 января 2020 года вступил в силу новый порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, утвержденный приказом Минздрава России от 19.12.2019 № 1064н.

В декабре 2019 года был принят Федеральный закон от 27.12.2019 № 475-ФЗ, в соответствии с которым изменяется порядок определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов. Закон предусматривает определение взаимозаменяемости для большинства лекарственных препаратов в срок до 31.12.2021.

Необходимость поправок была вызвана следующим. В соответствии с порядком, утвержденным в 2014 году, лекарственные препараты, зарегистрированные как воспроизведенные по отношению к соответствующим референтным, не признавались взаимозаменяемыми и могли формировать разные предметы закупок. Некоторые лекарственные препараты регистрировались как воспроизведённые, при этом их регистрационные досье не содержали результатов соответствующих клинических исследований. Отдельные воспроизведённые лекарственные препараты регистрировались в принципиально отличных от референтных лекарственных препаратов лекарственных формах и дозировках - более чем по 900 регистрационным удостоверениям лекарственных препаратов лекарственные формы референтных и соответствующих им воспроизведенных лекарственных препаратов отличаются друг от друга. Это также позволяет формировать разные предметы закупок и вводить в заблуждение потребителей в аптеках. Кроме того, выявлены факты регистрации нескольких референтных лекарственных препаратов, соответствующих одному международному непатентованному наименованию, что противоречит мировой практике регистрации лекарственных препаратов и создает условия для искусственной монополизации рынков лекарственных препаратов. С учетом перечисленного, только 16 % всех обращаемых в России лекарственных препаратов в рамках процедуры определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов были признаны Минздравом России взаимозаменяемыми.

Ключевым изменением порядка определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов, введенным Федеральным законом от 27.12.2019 № 475-ФЗ, является автоматическое признание взаимозаменяемости зарегистрированных лекарственных препаратов, в регистрационных досье на которые имеются результаты соответствующих клинических исследований по отношению к референтному препарату. Также новый порядок сформировал четкий и ясный алгоритм определения взаимозаменяемости, увеличил перечень лекарственных препаратов, в отношении которых определяется взаимозаменяемость, значительно сократил сроки определения взаимозаменяемости, утвердил механизм приостановки обращения лекарственных препаратов и отмену государственной

регистрации в случае неприведения регистрационного досье к современным требованиям.

Кроме того, Федеральный закон от 27.12.2019 № 475-ФЗ внес в статью 63 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» поправки, направленные на устранение правовой неопределенности при формировании отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в Перечень ЖНВЛП, вызванной тем, что порядок ценообразования на лекарственные препараты не поставлен в зависимость от системы налогообложения, применяемой организациями, осуществляющими оптовую и розничную торговлю лекарственными препаратами. Был дополнен перечень мероприятий, относящихся к федеральному государственному надзору в сфере обращения лекарственных средств, организацией и проведением проверок соблюдения производителями лекарственных препаратов требований части 8 статьи 61 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств».

В 2019 году ФАС России продолжила проведение международного сравнительного исследования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. В результате предпринимаемого комплекса мер в 2019 году удалось добиться существенного снижения зарегистрированных предельных отпускных цен производителей еще на 242 позиции жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. За весь период исследования снижено более тысячи предельных отпускных цен на 294 торговых наименований. Средний размер снижения составил 40%.

С 07.06.2019 вступил в силу Федеральный закон от 06.06.2019 № 134-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» в части государственного регулирования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов», а также с 17.12.2019 вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2019 № 1683 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части государственной регистрации и перерегистрации предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов».

Разработанными по инициативе ФАС России указанными Федеральным законом и постановлением созданы механизмы снижения цен на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП, в том числе проведение обязательной перерегистрации в 2019-2020 годах всех зарегистрированных предельных отпускных цен, а также установление обязанности производителей таких лекарственных препаратов снижать на них цены при наступлении определенных Федеральным законом случаев, в том числе при снижении цен в референтных странах.

По результатам осуществляемого ФАС России мониторинга проведения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации экономического анализа предельных размеров оптовых и розничных надбавок и их влияния на результаты финансово-экономического состояния организаций оптовой

и розничной торговли лекарственными препаратами в 2019 году предельные размеры оптовых надбавок были снижены в 6 субъектах Российской Федерации, розничных надбавок - в 3 субъектах Российской Федерации. Снижение предельных размеров надбавок приводит к снижению как отпускных цен оптовых организаций, так и розничных цен в аптечных организациях в регионах Российской Федерации. Кроме того, в 5 субъектах Российской Федерации были впервые выделены в отдельную группу предельные размеры оптовых и розничных надбавок к ценам на наркотические и психотропные лекарственные препараты, включенные в Перечень ЖНВЛП, что способствует устранению дефектуры этих социально значимых лекарственных препаратов в субъектах Российской Федерации.

На рынках медицинских изделий особое внимание уделялось формированию Каталога товаров работ и услуг (КТРУ) во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 08.02.2017 № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». На протяжении всего 2019 года федеральными органами исполнительной власти велась активная работа по формированию и ведению КТРУ в составе Экспертного совета по медицинским изделиям при Минфине России (проведено 36 заседаний рабочих групп Экспертного совета).

ФАС России рассматривает формирование КТРУ как часть совместной работы органов исполнительной власти по систематизации и упорядочиванию номенклатуры разнообразных медицинских изделий в целях установления взаимозаменяемых признаков по техническим, качественным и количественным характеристикам медицинских изделий. При этом стремительное развитие такой высокотехнологичной сферы как медицинская промышленность, появление на рынках, а также наличие на российском рынке медицинских изделий, не описанных в КТРУ, сохраняет актуальность установления порядка определения взаимозаменяемости медицинских изделий. Так, например, огромный пласт медицинских изделий — технических средств реабилитации оказался не описанным в КТРУ, сложности вызвали разобщенные подходы к формированию позиций Каталога, в том числе со стороны Минтруда России и Фонда социального страхования Российской Федерации.

На рынках оказания медицинских услуг большое внимание антимонопольного органа уделяется развитию конкуренции среди государственных, муниципальных и частных медицинских организаций в системе обязательного медицинского страхования.

Создание дискриминационных условий частным медицинским организациям по сравнению с медицинскими организациями государственной или муниципальной форм собственности при распределении объемов оказания медицинской помощи в рамках территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и установлении обусловленности оплаты выставленных счетов за оказание медицинской помощи от проведения медико-экономической экспертизы и/или экспертизы качества

медицинской помощи остается основным нарушением антимонопольного законодательства среди региональных органов исполнительной власти и территориальных комиссий по разработке территориальных программ ОМС (далее — территориальные комиссии, комиссии).

Систематизация и анализ информации по основным проблемам, выявленным антимонопольными органами при рассмотрении заявлений по дискриминации медицинских организаций, позволили сделать вывод об отсутствии прозрачных механизмов принятия решений территориальными комиссиями, созданными региональными органами власти, о распределении объемов оказания медицинской помощи.

При этом Минздравом России принят новый приказ от 28.02.2019 № 108н взамен приказа Минздравсоцразвития России от 28.02.2011 № 158н, которым утверждены Правила обязательного медицинского страхования. Пунктом 11 Положения о деятельности комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования, являющегося приложением № 1 к указанным Правилам, распределение объемов медицинской помощи между медицинскими организациями осуществляется комиссией по 7 критериям. При распределении объемов медицинской помощи между страховыми медицинскими организациями и между медицинскими организациями критерии рассматриваются комиссией комплексно.

Необходимо отметить, что пандемия новой коронавирусной инфекции в 2020 году оказала существенное влияние на сферу здравоохранения. В рамках исполнения поручений, направленных на предупреждение завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации, а также в связи с повсеместным дефицитом и ростом цен на медицинские маски в розничной торговле ФАС России и ее территориальными органами проводится мониторинг цен на медицинские маски и, в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, принимаются соответствующие меры реагирования.

С февраля 2020 года отмечается резкий рост спроса на медицинские маски и повышение объемов их розничных продаж в аптечных организациях и организациях розничной торговли.

Однако, несмотря на повышение спроса, часть аптечных организаций не может закупить новые партии медицинских масок в связи с сокращением предложения медицинских масок от поставщиков, а другая часть аптечных организаций сообщает о том, что не планирует их закупать, так как оптовые цены резко выросли, а в случае снижения возникшего спроса на медицинские маски, аптечные организации могут понести убытки.

Исходя из информации, представленной поставщиками медицинских масок, из-за возросшего спроса на медицинские маски запасы на складах производителей медицинских масок быстро заканчиваются (потребность населения исчисляется в миллионах шт. с учетом спроса в настоящее время, а разовые поставки приходят тысячами шт.), несмотря на полную загрузку оборудования, связанного с производством медицинских масок, и переходом на круглосуточный режим работы производителями масок.

Кроме того, с введением мер повышенной готовности, а также возникновения дефицита часть медицинских масок производители в приоритете начала отгружать организациям стратегического назначения (государственным учреждениям, в том числе организациям социального назначения). В этой связи производители медицинских масок вынуждены отказывать новым покупателям-коммерческим организациям в осуществлении продаж медицинских масок и вступать в переговоры с текущими покупателями-коммерческими организациями по вопросам уменьшения объемов поставки и увеличения сроков поставки.

На основании информации, представленной производителями медицинских масок, начиная с февраля 2020 года себестоимость производства медицинских масок увеличивается. В качестве основной причины роста себестоимости производства производители медицинских масок указывают увеличение расходов на используемые сырье и материалы. В частности, российские производители, использовавшие китайское сырье, в результате сложившейся ситуации (китайские производители прекратили свои поставки медицинских масок на территорию Российской Федерации) были вынуждены перейти на сырье российских поставщиков, которое стоит дороже. А производители медицинских масок, использующие российское сырье, столкнулись с ростом оптовых цен на российское сырье.

Кроме того, до распространения новой коронавирусной инфекции, часть российского рынка медицинских масок занимали китайские производители, которые не только обеспечивали медицинскими масками преимущественно дальневосточные регионы, но и поставляли сырье, используемое российскими производителями. В результате сложившейся ситуации китайские производители прекратили свои поставки медицинских масок на территорию Российской Федерации, а российские производители, в условиях сократившегося объема поставляемого сырья, оказались не в состоянии обеспечить дополнительными объемами производства существующий спрос.

Согласно результатов мониторинга цен на медицинские маски, несмотря на первоначальное снижение показателя максимальной выявленной розничной цены за 1 медицинскую маску в среднем по Российской Федерации в период с 10.02.2020 по 10.03.2020: с 15,5 руб. на 10.02.2020 до 14,0 руб. на 10.03.2020, начиная с 16.03.2020, максимальная выявленная розничная цена за 1 медицинскую маску в среднем по Российской Федерации начала увеличиваться, достигнув к середине апреля значение около 40 руб./шт., которое сохранилось к началу мая.

Также, начиная с 16.03.2020, фиксируется быстро растущее количество субъектов Российской Федерации, в которых медицинские маски отсутствуют в розничной торговле, к началу апреля 2020 года маски отсутствовали уже более чем в половине субъектов Российской Федерации, и данная ситуация сохраняется и к середине месяца. Однако к началу мая ситуация изменилась в положительную сторону: медицинские маски имеются в наличие в 20% регионов, в дефиците в 63% (отсутствуют маски в более чем 50% обследованных организациях) и отсутствуют в 17% субъектах Российской Федерации.

Согласно данным Минпромторга России, несмотря на принимаемые усилия, с учетом экономической и эпидемиологической обстановки в Российской

Федерации и в мире, в настоящее время наблюдаются определенные сложности в обеспечении медицинскими масками в необходимом объеме и по существовавшим ранее ценам, имеется дефицит медицинских масок в розничной продаже в аптечных сетях.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, а также учитывая, что действие постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 431 «Об установлении особенностей обращения медицинских изделий и ограничений на осуществление оптовой и розничной торговли медицинскими изделиями и о перечне таких изделий» приостановлено постановлением Правительства Российской Федерации от 13.04.2020 № 500 «О приостановлении действия постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 431», цены на медицинские маски не подлежат государственному регулированию и определяются хозяйствующими субъектами самостоятельно исходя из затрат, связанных с их закупкой, хранением, перевозкой и реализацией, а также в зависимости от конъюнктуры рынка (спрос и предложение).

В целях государственного регулирования и поддержания цен на лекарственные препараты, не включенные в Перечень ЖНВЛП, и медицинские изделия, в том числе в период распространения новой коронавирусной инфекции, принят Федеральный закон от 26.03.2020 № 67-ФЗ «О внесении изменений в статью 60 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» и статью 38 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в соответствии с которым в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, а также в случае, если в течение тридцати календарных дней после принятия Правительством Российской Федерации решения о проведении мониторинга розничных цен на лекарственные препараты, не включенные в перечень ЖНВЛП, а также на медицинские изделия, на территориях субъектов Российской Федерации выявлен рост розничных цен на указанные лекарственные препараты и медицинские изделия на тридцать процентов и более, Правительство Российской Федерации вправе установить предельные отпускные цены производителей, предельные размеры оптовых надбавок и предельные размеры розничных надбавок к фактическим отпускным ценам производителей на указанные лекарственные препараты и медицинские изделия, при превышении которых не допускается их реализация в течение девяноста календарных дней.

Также в связи со сложившейся ситуацией принято постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 441, устанавливающее на период угрозы возникновения чрезвычайной ситуации особенности обращения лекарственных препаратов, в том числе порядок установления цен в случае возникновения дефектуры, связанной с ценообразованием на них. Эта мера позволит в отдельных случаях на ограниченный период установить необходимый уровень цены в связи с кратковременно сложившейся ситуацией, связанной с поставками иностранных субстанций.

Кроме того, во исполнение пункта 20 протокола заседания оперативного штаба по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Т.А. Голиковой от 31.01.2020 № 2 ФАС России и ее территориальными органами проводится мониторинг изменений цен на медицинские маски после 01.01.2020 в аптечных организациях и организациях розничной торговли на территории субъектов Российской Федерации, и в случае выявления экономически необоснованного роста цен на медицинские маски на территории субъектов Российской Федерации будут приняты меры, предусмотренные антимонопольным законодательством.

По результатам мониторинга цен на медицинские маски, проводимого ФАС России и ее территориальными органами, приняты следующие меры по контролю обоснованности роста цен:

- истребована информация у 1 587 хозяйствующих субъектов;
- инициированы внеплановые проверки в отношении 67 хозяйствующих субъектов (Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Республика Карачаево-Черкесия, Республика Тыва, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика, Красноярский край, Ставропольский край, Брянская область, Волгоградская область, Курганская область, Курская область, Московская область, Новосибирская область, Псковская область, Самарская область, Свердловская область, Смоленская область, Тюменская область, город Москва);
- выдано предупреждение 1 хозяйствующему субъекту (город Москва);
- выдано предостережение 1 хозяйствующему субъекту (Московская область);
- возбуждены дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении 12 хозяйствующих субъектов (город Санкт-Петербург, Красноярский край, Удмуртская Республика и Липецкая область).

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации ФАС России совместно с другими органами государственной власти проводится комплекс мер по организации и обеспечению оперативного мониторинга цен на социально значимые продукты и товары (включая ряд средств личной гигиены). При выявлении признаков нарушения антимонопольного законодательства ФАС России и ее территориальными органами будут применяться меры антимонопольного реагирования.

В соответствии с информацией, представленной Минпромторгом России, создан и функционирует единый информационный центр управления обеспечением средствами индивидуальной защиты, в котором аккумулируется информация о производственных мощностях средств индивидуальной защиты, их фактической и максимальной возможной нагрузке, наличия на складах, иных местах хранения и точках продаж на территории Российской Федерации в целях формирования и удовлетворения перспективных потребностей в средствах индивидуальной защиты.

3.1.2. Предложения по развитию конкуренции

Основные задачи по развитию конкуренции в сфере здравоохранения содержатся в Плане мероприятий («дорожной карте») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р. К сожалению, проблемы развития конкуренция на рынках лекарственных средств и медицинских изделий усугубляются неисполнением ответственными органами в 2019 году запланированных мероприятий, часть из которых были сняты с контроля Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации или определены к исполнению в рамках иных поручений.

ФАС России считает, что для развития конкуренции в сфере здравоохранения необходимо следующее.

1. На рынках лекарственных препаратов для медицинского применения:

- пересмотр зарегистрированных предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП, в целях их обязательной перерегистрации;
- внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 № 865, предусмотренных федеральным законом от 27.12.2019 № 475-ФЗ, и направленных на совершенствования порядка формирования отпускных цен на лекарственные препараты организациями оптовой и розничной торговли;
- установление административной ответственности производителей биотехнологических и (или) орфанных лекарственных препаратов за непредоставление заинтересованным лицам по истечении 4 лет со дня государственной регистрации лекарственного препарата образцов таких лекарственных препаратов для проведения клинических исследований;
- установление административной ответственности производителей биотехнологических и (или) орфанных лекарственных препаратов за нарушение требования о максимальной стоимости образца лекарственного препарата, входящего в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов;
- формирование списка референтных лекарственных препаратов;
- установление административной ответственности производителей лекарственных препаратов за включение в инструкцию по медицинскому применению лекарственного препарата недостоверной информации относительно свойств и характеристик лекарственного препарата, а также за невключение в инструкцию по медицинскому применению лекарственного препарата актуальной информации относительно свойств и характеристик лекарственного препарата;
- формирование реестра типовых инструкций по применению взаимозаменяемых лекарственных препаратов;
- установление эквивалентности лекарственных форм лекарственных препаратов, зарегистрированных до утверждения приказом Минздрава России от 27 июля 2016 г. № 538н перечня наименований лекарственных форм лекарственных препаратов для медицинского применения;

- проверка документов регистрационных досье на импортные лекарственные препараты на соответствие регистрационным досье на эти же лекарственные препараты, зарегистрированные за рубежом, а также проверки на соответствие регистрационных досье на референтные и воспроизведенные лекарственные препараты, зарегистрированные в Российской Федерации;

- установление требования о предоставлении комиссией Минздрава России по формированию перечней лекарственных препаратов информации о всех лекарственных препаратах, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, имеющих эквивалентные показания к применению, при рассмотрении вопроса о включении лекарственного препарата в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов;

- проработка вопроса о мерах, направленных на информирование врачебного сообщества и пациентов о взаимозаменяемых лекарственных препаратах;

- введение требования к аптечным организациям о первом предложении покупателям наиболее дешевого взаимозаменяемого лекарственного препарата, требования об информировании покупателей о наличии более дешевых аналогов приобретаемых лекарственных препаратов и ценах на них;

- проработка вопроса о целесообразности внесения изменений в статью 18 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» в части установления запрета на государственную регистрацию воспроизведенных лекарственных препаратов в дозировках, отличающихся от дозировок референтных лекарственных препаратов, а также на государственную регистрацию воспроизведенных лекарственных препаратов, инструкции по медицинскому применению которых отличаются от инструкций по медицинскому применению референтных лекарственных препаратов;

- совершенствование порядка формирования перечней лекарственных препаратов в части исключения из них наименований лекарственных форм и включения способов введения лекарственных препаратов;

- установление критериев состояния рынков лекарственных препаратов, закупка которых может осуществляться у единственного поставщика, установление процедуры отбора исполнителей контрактов на поставку лекарственных препаратов в целях подготовки проектов соответствующих актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об определении единственных поставщиков лекарственных препаратов;

- установление возможности получения статуса единственного поставщика только в отношении лекарственных препаратов, не имеющих аналогов на территории Российской Федерации;

- установление запрета на объединение в один лот услуг по поставке, хранению и отпуску лекарственных препаратов;

- установление возможности определения страны происхождения лекарственного препарата для медицинского применения на основании сведений регистрационного удостоверения лекарственного препарата без необходимости получения сертификата СТ-1;

- уточнение условий патентоспособности изобретения в отношении патентования любого нового свойства или нового применения известного действующего вещества лекарственного препарата;

- установление сроков рассмотрения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти споров, связанных с защитой интеллектуальных прав;

- установление правил дистанционной торговли лекарственными препаратами (правил доставки покупателям лекарственных препаратов) аптечными организациями, включая механизм ограничения доступа к сайтам в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не соответствующим указанным правилам;

- разработка административного регламента осуществления контроля за дистанционной торговлей лекарственными препаратами.

2. На рынках медицинских изделий:

- установление порядка определения взаимозаменяемости медицинских изделий, в том числе расходных материалов;

- разработка административного регламента по определению взаимозаменяемости медицинских изделий;

- определение понятий медицинских изделий «открытого» и «закрытого» типа, а также установление обязанности государственных и муниципальных заказчиков закупать медицинские изделий «открытого типа»;

- введение требования о включении в техническую документацию медицинского изделия данных о сроке эксплуатации, в том числе по гарантийному обслуживанию, стоимости технического обслуживания и ремонта медицинского изделия, а также о стоимости обучения медицинских работников правилам применения и эксплуатации медицинского изделия;

- пересмотр процедуры формирования платы за экспертизу качества, эффективности и безопасности медицинских изделий, устранение произвольных решений уполномоченного федерального органа исполнительной власти в части определения места проведения, количества и характера испытаний медицинского изделия при государственной регистрации, установление процедуры досудебного обжалования результатов экспертизы качества, эффективности и безопасности медицинских изделий;

- установление требований в части технического обслуживания медицинских изделий, предоставления покупателю сведений, необходимых для работы с медицинским изделием, включая предоставление ключей, паролей доступа, программ и иных сведений, необходимых для монтажа, наладки, применения, эксплуатации, в том числе технического обслуживания медицинского изделия, установления запрета на необоснованные ограничения производителями медицинского оборудования возможности применения расходных материалов и реагентов иных производителей, размещения на официальном сайте Росздравнадзора документации на каждое медицинское изделие, установления обязанности производителей медицинских изделий на недискриминационной основе осуществлять обучение лиц, занимающихся техническим обслуживанием соответствующих медицинских изделий;

- установление обязанности участников государственных и муниципальных закупок - производителей медицинских изделий, для эксплуатации которых необходимо использование расходных материалов, указывать в технической документации производителя медицинского изделия требования к расходным материалам, обеспечивающим надлежащую эксплуатацию медицинского изделия, а также установление особенностей закупок государственными и муниципальными заказчиками медицинских изделий «закрытого» типа;

- установление обязанности государственных и муниципальных заказчиков при закупке медицинских изделий определять начальную (максимальную) цену контракта с учетом затрат на приобретение расходных материалов и техническое обслуживание на период гарантийного срока эксплуатации медицинского изделия.

3. На рынках медицинских услуг:

- совершенствование законодательства в сфере охраны здоровья в части определения объемов и видов медицинской помощи, оказываемой в рамках территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, ежегодного обновления программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи при внедрении новых медицинских технологий;

- внесение изменений в статью 18 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» и пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности», предусматривающих замену процедуры переоформления лицензии на осуществление медицинской и фармацевтической деятельности в связи с появлением новых адресов мест осуществления деятельности на процедуру оформления лицензирующим органом субъекта Российской Федерации приложений к лицензии с указанием новых адресов мест осуществления деятельности, без изменения реквизитов самой лицензии и без необходимости представления оригинала лицензии в лицензирующий орган;

- утверждение и актуализация клинических рекомендаций (протоколов лечения).

3.2. В сфере образования

3.2.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

1. В 2019 году выдано предупреждение, а затем возбуждено дело № 18/01/15-15-2019 о нарушении Минпросвещения России антимонопольного законодательства по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим издательскую деятельность по выпуску учебников, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования, путем необоснованного направления учебников на дополнительную экспертизу при формировании федерального перечня учебников,

рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования, утвержденного приказом Минпросвещения России от 28.12.2018 № 345, в нарушение пунктов 12, 27, 29 порядка формирования Перечня, утвержденного приказом Минобрнауки России от 18.07.2016 № 870, а именно, в отсутствие документов, содержащих вопросы, возникшие в отношении выводов и/или обоснования выводов экспертной организации на учебники, впоследствии не включенные в Перечень. В 2020 году планируется завершить рассмотрение дела.

2. ФАС России проведен анализ рынка школьных учебников, рекомендуемых Минпросвещения России к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования. В результате определения долей хозяйствующих субъектов на рынке школьных учебников установлено, что АО «Издательство «Просвещение» занимает долю более 50 % (65,3 % в 2017 г. и 65,1 % в 2018 г.) по количеству реализованных учебников в натуральном выражении (шт.). Таким образом, в результате совершения сделки по приобретению ООО «Просвещение» (в состав группы лиц которого входит АО «Издательство «Просвещение») 85 % долей в уставном капитале ООО «Торговый дом «Абрис» (в состав группы лиц которого входят ООО «БИНОМ. Лаборатория знаний», ООО «Издательство «Ассоциация 21 век») произошло усиление концентрации рынка школьных учебников, а именно доля АО «Издательство «Просвещение» на рассматриваемом товарном рынке по итогам 2018 года увеличилась с 65 % до 68 %. В этой связи, ФАС России выдала ООО «Просвещение» (группе лиц) предписания об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. В рамках национального проекта «Образование» утверждена Целевая модель развития региональных систем дополнительного образования детей (приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 03.09.2019 № 467, зарегистрирован в Минюсте России 06.12.2019 № 56722) (далее – Целевая модель). Целью внедрения Целевой модели является реализация ключевых задач национального проекта «Образование», в том числе повышение охвата детей качественным современным и востребованным дополнительным образованием создание без ограничения выбора организаций (индивидуальных предпринимателей), реализующих дополнительные общеобразовательные программы.

Одним из механизмов увеличения охвата детей дополнительным образованием, утвержденных в Целевой модели, является внедрение системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей (далее – Система), предусматривающей выдачу ребенку сертификата для оплаты дополнительного образования путем передачи средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, закрепленных за сертификатами, организации (индивидуальному предпринимателю), осуществляющей образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам после выбора такой программы ребенком.

При внедрении Целевой модели обязательным является соблюдение основных принципов Системы, в том числе обеспечение равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, на условиях отсутствия ограничения конкуренции при участии в Системе.

В ходе оперативных мониторингов, проводимых ФАС России в субъектах Российской Федерации, получивших субсидию Минпросвещения России из федерального бюджета на софинансирование расходных обязательств по внедрению Целевой модели, выявлено, что в ряде нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований имеются ограничения на участие в Системе организаций частной формы собственности и индивидуальных предпринимателей, реализующих дополнительные общеобразовательные программы.

В этой связи ФАС России совместно с Минпросвещения России подготовлено совместное информационное письмо в адрес руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования и руководителей территориальных органов Федеральной антимонопольной службы о недопущении ограничения конкуренции в сфере дополнительного образования детей.

4. Выявлена проблема недопущения организаций дополнительного профессионального образования к профессиональному обучению оценщиков. Согласно статье 21 Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» профессиональное обучение оценщиков осуществляется образовательными организациями высшего образования по программам магистратуры, профессиональной переподготовки, повышения квалификации.

То есть организации дополнительного профессионального образования, которые проводили подготовку оценщиков с момента возникновения этого направления в Российской Федерации, утратили право на осуществление своей основной деятельности по реализации программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации.

ФАС России считает целесообразным внести изменения в законодательство Российской Федерации, предусматривающие правовое регулирование профессионального образования оценщиков в части их обучения по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Соответствующий проект федерального закона был рассмотрен Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации во втором чтении. Советом Государственной Думы принято решение перенести рассмотрение законопроекта в третьем чтении.

5. В 2019 году ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти велась работа над проектами федеральных

законов «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», предусматривающими равные условия доступа на рынок организации отдыха и оздоровления детей.

В первой редакции текстом законопроекта вводилось понятие организаций отдыха детей и их оздоровления, в котором закреплялось, что данные организации обязаны иметь лицензию на осуществление образовательной деятельности по реализации дополнительных общеобразовательных программ различной направленности, а также требование о наличии у таких организаций лицензии на осуществление медицинской деятельности.

По мнению ФАС России, требование о наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности являлось избыточным, реализация дополнительных образовательных программ является лишь составной, но не основной частью комплекса услуг, предоставляемых детям в организациях отдыха и оздоровления детей. Не все организации отдыха и оздоровления детей оказывают образовательные услуги. Вместе с тем, часть образовательных организаций оказывают услуги по организации отдыха и оздоровления детей, однако наличие у них лицензии на образовательную деятельность, даже при условии соблюдения всех лицензионных требований, не гарантирует безопасность детей, находящихся на отдыхе.

Таким образом, закрепление в Законопроекте норм о введении обязательного наличия у организаций отдыха детей и их оздоровления лицензий на осуществление образовательной и медицинской деятельности, не повлияло бы на качество предоставляемых услуг и, как следствие, могло привести к необоснованному сокращению количества участников рынка организации отдыха и оздоровления детей.

По итогам многочисленных согласительных совещаний текст Законопроекта был изменен и предусматривал наличие лицензии на осуществление медицинской, но и, в случае, отсутствия такой лицензии, представление сведений о наличии договора об оказании медицинской помощи, заключаемого между организацией отдыха детей и их оздоровления и медицинской организацией, а также сведений о наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности (в случае осуществления образовательной деятельности по основным и дополнительным общеобразовательным программам, основным программам профессионального обучения).

В дальнейшем текст законопроекта подвергался множественным корректировкам в части сроков и порядка административных процедур, совершаемых при внесении и формирования реестра организаций отдыха детей и их оздоровления сведений о таких организациях, так как предлагаемые законопроектом нормы носили неопределенный характер и не могли обеспечить их единообразного применения, создавали возможность злоупотребления органами исполнительной власти своими полномочиями.

Принятый Федеральный закон от 16.10.2019 № 336-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» предусматривает равные условия доступа на рынок организации отдыха и оздоровления детей, закрепление прозрачных и не допускающих двойного толкования требований к участникам рынка организации отдыха детей и их оздоровления. Внесенные изменения позволили создать систему мер по обеспечению безопасных условий для детей при организации их отдыха и оздоровления.

6. Федеральной антимонопольной службой выявлено неравное положение участников рынка поставок учебного оборудования с участниками рынка комплексного оснащения строящихся объектов общего образования учебным оборудованием. Так, участники рынка, основным видом деятельности которых является поставка учебного оборудования и обладающие соответствующим опытом в данной сфере, лишены права осуществлять деятельность на данном рынке по сравнению с участниками рынка комплексного оснащения строящихся объектов общего образования учебным оборудованием, основным видом деятельности которых является строительство школ-новостроек, так как в настоящее время школы-новостройки сдаются уже с оснащенными средствами обучения и воспитания, необходимыми для реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования, закупка которых осуществляется строительными компаниями.

Для развития конкуренции в этой сфере в субъекты Российской Федерации было направлено совместное информационное письмо Минпросвещения России от 10.04.2019 № АН-439/09 и ФАС России от 09.04.2019 № МЕ/28771/19 об использовании механизмов разделения работ по строительству объектов общеобразовательных организаций и комплексному оснащению учебным оборудованием указанных организаций.

3.2.2. Предложения по развитию конкуренции

Для развития конкуренции в сфере образования необходимо следующее.

- развитие конкуренции при внедрении системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в субъектах Российской Федерации, в том числе направление совместного письма ФАС России и Минпросвещения России руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования и руководителей территориальных органов Федеральной антимонопольной службы, о недопущении ограничения конкуренции в сфере дополнительного образования детей в рамках реализации национального проекта «Образование»;

- разработка плана мероприятий «Дорожной карты» по развитию конкуренции в сфере образования и науки в целях достижения национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента Российской

Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

- разработка плана мероприятий «Дорожной карты» по развитию конкуренции в сфере закупок научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для обеспечения доступа научных работников и их временных коллективов, не являющихся юридическими лицами на 2021 – 2025 годы в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок и достижения национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также в рамках активного содействия развитию конкуренции в Российской Федерации, определенного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»;

- внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих правовое регулирование профессионального образования оценщиков в части их обучения по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- разработка и обеспечение реализации комплекса мер, направленных на поддержку отечественных производителей отдельных видов спортивных товаров для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- внесение изменений в статью 219 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» с целью установления социальных налоговых вычетов в сумме, уплаченной налогоплательщиком за оказанные ему физкультурно-оздоровительные услуги, а также разработка проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка ведения перечня физкультурно-спортивных организаций, суммы оплаты физкультурно-оздоровительных услуг которых учитываются при определении суммы социального налогового вычета на доходы физических лиц».

3.3. В социальной сфере

3.3.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Ведущая роль по развитию конкуренции в социальной сфере отведена Минтруду России, которым во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 23.08.2017 № Пр-1650 в целях расширения практики использования негосударственных организаций в качестве поставщиков социальных услуг за счет бюджетных ассигнований в части сферы социального обслуживания предложены изменения в законодательство Российской Федерации.

В рамках реализации данного поручения в целях внедрения нового инструмента организации оказания государственных (муниципальных) услуг -

государственного (муниципального) социального заказа разработаны проекты федеральных законов «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере», а также «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

Нормами законопроекта предусмотрено, что в целях исполнения социального заказа наравне с государственными (муниципальными) заданиями будут использоваться конкурентные процедуры отбора исполнителей услуг, в том числе конкурсы и аукционы, сертификаты, а также механизмы государственно-частного партнерства. При этом исполнителем услуг может стать любое юридическое лицо, вне зависимости от его организационно-правовой формы, индивидуальный предприниматель. Таким образом, законопроект создаст инструменты, позволяющие обеспечить доступ негосударственных организаций к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Данный законопроект принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

В целях устранения избыточных административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции на рынке социального обслуживания, а также создания условий для привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций (далее — СОНКО) к предоставлению социальных услуг предприняты следующие меры.

Принят Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие».

В рамках реализации федерального проекта «Старшее поколение» Национального проекта «Демография» подготовлен акт о внесении изменений в санитарные правила СП 2.1.2.3358-16 «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству, оборудованию, содержанию, санитарно-гигиеническому и противоэпидемическому режиму работы организаций социального обслуживания».

Наряду с этим, в рамках реализации федерального проекта «Старшее поколение» Национального проекта «Демография» принят Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который устанавливает применение организациями, осуществляющими социальное обслуживание граждан, налоговой ставки 0 процентов по налогу на прибыль бессрочно.

Федеральным проектом «Старшее поколение» предусмотрено увеличение показателя «Удельный вес негосударственных организаций социального обслуживания, в общем количестве организаций социального обслуживания всех форм собственности» с 10 процентов в 2018 году до 19,1 процентов к 2024 году.

Проведенный Минтрудом России мониторинг реализации субъектами Российской Федерации мероприятий по привлечению негосударственных (частных) организаций для оказания социальных услуг в сфере социального обслуживания населения показал, что сформированная нормативная правовая база в рамках реализации Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 442-ФЗ) позволяет негосударственным организациям, осуществляющим деятельность в сфере социального обслуживания, являться полноправными поставщиками социальных услуг и получать компенсационные выплаты за счет бюджетных ассигнований.

По оперативной информации, представленной 85 субъектами Российской Федерации, в 2019 году на рынке социальных услуг в сфере социального обслуживания работает более 1 300 негосударственных организаций, из них более 900 СОНКО, 229 коммерческих организаций и 155 индивидуальных предпринимателей.

Наиболее востребованным в 2018-2019 годах механизмом финансового обеспечения предоставления социальных услуг является предоставление компенсаций негосударственным организациям, осуществляющим деятельность в сфере социального обслуживания, в рамках Федерального закона № 442-ФЗ.

Так, объем финансового обеспечения предоставления социальных услуг в 2019 году: в рамках реализации Федерального закона № 442-ФЗ составляет 16 млрд. рублей; в рамках реализации Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» - 1,1 млрд. рублей; в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации - 2,5 млрд. рублей.

Согласно информации Минэкономразвития России, изложенной в письме от 3 июля 2019 г. № Д01и-22578, отрасль социальной защиты и социального обслуживания является наиболее развитой в части передачи государственных и муниципальных услуг СОНКО, на нее приходится 33 % всех средств, переданных СОНКО в 2018 году. Объем финансовых средств, переданных СОНКО, по сравнению с 2018 годом увеличился на 93 %: 11,21 млрд. рублей в 2018 году по сравнению с 5,82 млрд. рублей в 2017 году.

Учитывая изложенное, меры, способствующие расширению практики использования негосударственных организаций в качестве поставщиков социальных услуг за счет бюджетных ассигнований, приняты. Дальнейшая работа заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проводится на плановой основе.

Для участников рынка технических средств реабилитации, поставляемых для государственных и муниципальных нужд, важным документом стал приказ Минтруда России от 11.03.2019 № 144н, которым утвержден типовой контракт на поставку отдельных видов технических средств реабилитации (ТСР) серийного производства, не требующих индивидуального изготовления, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, и информационной карты типового контракта на поставку отдельных видов технических средств

реабилитации серийного производства, не требующих индивидуального изготовления, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду.

3.3.2. Предложения по развитию конкуренции

Несмотря на принятие указанного приказа Минтрудом России о типовом контракте на поставку отдельных видов ТСР, сохраняются сложности описания конкретных качественных и количественных характеристик технических средств реабилитации для включения их в Каталог товаров, работ, услуг. Барьеры в проработке возникли в связи с разобщенными подходами к формированию позиций Каталога, в том числе со стороны Минтруда России и Фонда социального страхования Российской Федерации, что в очередной раз подтверждает необходимость принятие порядка определения взаимозаменяемости медицинских изделий.

В этой связи ФАС России считает необходимым продолжить работу в определении порядка взаимозаменяемости медицинских изделий и формировании Каталога товаров, работ, услуг на рынках технических средств реабилитации для создания унифицированных шаблонов закупок для государственных и муниципальных нужд.

Кроме того, по мнению ФАС России, ощутимым вкладом в развитие конкуренции на рынке ТСР планируется введение электронного сертификата на отдельные виды технических средств реабилитации. Указанное мероприятие направлено на увеличение доли технических средств реабилитации, получаемых непосредственно инвалидами от поставщиков и производителей данной продукции, усиление конкуренции между производителями и поставщиками, улучшение качества производимой продукции и предоставляемых услуг с учетом требований заказчиков, сокращение маршрута инвалида при получении технических средств реабилитации, а также позволит улучшить доступ различных производителей на товарные рынки социальных товаров, работ и услуг, постоянно совершенствовать предлагаемый товар, позитивно влияя на обеспечение и качество жизни инвалидов.

3.4. В сфере агропромышленного комплекса

3.4.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Агропромышленный комплекс в широком его понимании является важной составляющей экономики Российской Федерации: в нем занято около 30 % работающих в сфере материального производства, задействована пятая часть производственных фондов, создается около трети валового национального дохода, расходы на продовольственные товары в структуре потребительских расходов населения составляют более 37 %.

Таким образом, развитие агропромышленного комплекса в значительной мере определяет уровень продовольственной безопасности государства и социально-экономическую обстановку в обществе.

АПК, на пороге кризиса, вызванного распространением коронавирусной инфекцией, как в социальном, так и в экономическом плане приобретает еще большее значения.

К основным вызовам, с которыми столкнутся компании, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции и продовольствия, в условиях кризиса, можно отнести сокращение внутреннего потребительского спроса на фоне избытка производственных мощностей и, как следствие, дальнейшее снижение рентабельности производства и обострение конкуренции между участниками рынка.

Значительные инвестиции в АПК, которые были сделаны в последние годы (с 2016 года объем инвестиций в основной капитал в АПК ежегодно росли на 12 %), в том числе за счет мер государственной поддержки, предусмотренных Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717, (далее – Государственная программа) позволили существенно нарастить производственные мощности как в сырьевом сегменте, так и в сфере его переработки.

Вместе с тем, наращивание объемов производства в условиях неизменности потребительского спроса и закрытости внешних рынков для отдельных категорий сельскохозяйственной продукции привело к стагнации или снижению оптово-отпускных цен на внутреннем рынке при росте цен на входные ресурсы. Такая ситуация характерна для рынка сахара, свинины, мяса птицы, подсолнечного масла и целого ряда других рынков.

Дальнейшее снижение потребительского спроса может привести к росту числа банкротств в сфере АПК, а также усилению процессов экономической концентрации и, как следствие, ухудшению состояния конкуренции на соответствующих товарных рынках.

В сложившейся ситуации особое значение приобретает вопрос доступности субсидий, выделяемых государством на поддержку АПК. По данным Росстата, 75 % прибыли компаний АПК в период с 2016 годы были сформированы за счет государственных субсидий.

В соответствии с действующим законодательством финансирование большинства мероприятий Государственной программы осуществляется за счет средств регионального бюджета, а также средств федерального бюджета, предоставляемых на условиях софинансирования. При этом, уровень софинансирования расходных обязательств субъекта Российской Федерации за счет средств федерального бюджета достигает по отдельным направлениям 95%.

В соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии сельхозтоваропроизводителям из регионального бюджета предоставляются в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, и определяют, в том числе критерии отбора сельхозтоваропроизводителей на право на получения субсидий.

Указанные нормативные правовые акты не должны противоречить федеральному законодательству, в том числе Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

ФАС России в рамках своей деятельности уделяет большое внимание вопросам обеспечения соблюдения антимонопольного законодательства при распределении и предоставлении субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям в субъектах Российской Федерации, поскольку несоблюдение требований антимонопольного законодательства может приводить к неэффективному использованию средств, выделяемых из федерального и регионального бюджетов на поддержку сельского хозяйства, нарушать единство экономического пространства на территории Российской Федерации и создавать условия для монополизации рынков сельхозпродукции на региональном уровне и, как следствие, приводить к повышению цен на указанную продукцию.

В связи с выявлением признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за реализацию на региональном уровне аграрной политики, ФАС России и его территориальными органами возбуждались дела о нарушении антимонопольного законодательства и выдавались предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства (дела ФАС России в отношении Министерства сельского хозяйства Тульской области, Правительства и Департамента аграрной политики Воронежской области, Правительства и Департамента сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области, Департамента сельского хозяйства и продовольствия Брянской области, Правительства Белгородской области и др., всего по системе ФАС России - более 50 дел и выданных предупреждений).

Такие нарушения связаны с включением в условия, которым должны удовлетворять получатели субсидий, избыточных требований, существенно сокращающих их круг; перенаправлением потоков бюджетных средств, выделяемых в виде субсидий на поддержку сельского хозяйства, через механизм региональных фондов; нарушением установленного порядка предоставления субсидий; наличием обязательств по реализации сельхозпродукции на территории субъекта Российской Федерации и т.д.

Также, на уровне регионов наблюдается низкий уровень информационного сопровождения процедуры предоставления субсидий (наличие большого количества бланкетных норм в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, определяющих порядок предоставления субсидий, сложность с

поиском соответствующей нормативной правовой базы, отсутствие административных регламентов рассмотрения заявлений на предоставление субсидий и т.д.)

В связи с этим, ФАС России считает, что вопрос обеспечения условий конкуренции при предоставлении субсидий сельхозтоваропроизводителям требует применения мер системного характера.

Такие меры, по мнению ФАС России, должны включать в себя следующие мероприятия:

- предоставление Правительству Российской Федерации права определять критерии отбора сельскохозяйственных товаропроизводителей для получения субсидий из регионального бюджета по тем направлениям государственной поддержки, по которым осуществляется предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на условиях софинансирования;

Основываясь на нормах Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», такая мера может быть реализована через внесение соответствующих изменений в Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

- создание и внедрение единой информационной системы для обращения за государственной поддержкой в сфере АПК, обеспечивающей открытость и прозрачность предоставления субсидий и оценку их эффективности.

По мнению Минфина России, представленного в ФАС России письмом Минсельхоза России от 10.02.2020 г. № ЕФ-17-23/1519 в рамках выполнения поручения Правительства Российской Федерации от 13.01.2020 г. № СА-П11-77, данное мероприятие может быть реализовано в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управления» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», одним из результатов которого является разработка информационной системы с целью обеспечения возможности получения гражданами и бизнесом комплексных государственных услуг в сфере сельского хозяйства.

Важным инструментом государственного регулирования в сфере АПК в условиях кризиса также является осуществление закупочных и товарных интервенций, правовым основанием для проведения которых являются положения Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и которые нацелены на стабилизацию цен на внутреннем рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также поддержание доходности сельхозтоваропроизводителей.

В настоящее время закупочные и товарные интервенции осуществляются в отношении продовольственной и фуражной пшеницы, фуражного ячменя, ржи и кукурузы.

Правила приобретения сельскохозяйственной продукции в процессе осуществления закупочных интервенций и ее реализация утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 05.10.2016 № 1003 (далее – Правила).

В соответствии с указанными Правилами сельскохозяйственная продукция, приобретенная в процессе проведения государственных закупочных интервенций, составляет запасы федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции (далее – интервенционный фонд).

Реализация сельскохозяйственной продукции из интервенционного фонда осуществляется, в том числе при проведении государственных товарных интервенций при условии превышения внутренних цен максимальных расчетных цен, устанавливаемых Минсельхозом России.

Как правило, товарные интервенции проводятся путем продажи зерна на биржевых торгах. При этом базисом поставки партии зерна, реализуемой на бирже, является конкретный элеватор-хранитель зерна интервенционного фонда, отобранный в порядке, установленном Правилами.

Победитель торгов, после оплаты всего объема зерна, закупленного на бирже, обязан заключить договор на оказание услуг хранения с элеватором, на котором расположена партия закупленного им товара. Таким образом, победитель торгов не имеет возможности выбрать или изменить место отгрузки закупленного им зерна. Таким образом, элеватор получает исключительное право на хранение и отгрузку в определенном объеме части запасов зерна интервенционного фонда, размещенного у него на хранении, и реализованного из интервенционного фонда в ходе биржевых торгов.

Такое положение элеватора признается антимонопольным органом доминирующим и на него распространяются все запреты, установленные статьей 10 Федерального закона «О защите конкуренции». Такая позиция антимонопольного органа подтверждена судебными решениями.

В связи с повышением цен на зерно на внутреннем рынке в соответствии с распоряжением Минсельхоза России от 27. 03. 2020 г. № 28-р «О начале государственных товарных интервенций» и приказом Минсельхоза России от 05.03.2020 г. № 110 «"Об определении предельных уровней минимальных цен на зерно урожая 2019 и 2020 годов в целях проведения государственных закупочных интервенций в 2020 - 2021 годах, а также об определении предельных уровней максимальных цен на зерно в целях проведения государственных товарных интервенций в 2020 - 2021 годах" в апреле-мае 2020 года АО «Национальная товарная биржа» организованные торги по реализации зерна из федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 817-р разрешена реализация пшеницы и ячменя фуражного из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, закупленных при проведении государственных закупочных интервенций в 2008-2016 годах.

В условиях сегодняшней экономической ситуации, когда на рынке зерна наблюдается значительное повышение цен, и проведение товарных интервенций, в ходе которых зерно продается напрямую его переработчикам (мукомольные и хлебопекарные производства, кормовые предприятия и т.д.), является одной из мер, направленных на снижение цен для конечных потребителей.

Вместе с тем, элеваторы, пользуясь своим доминирующим положением, устанавливают в договорах, заключаемых с получателями зерна интервенционного фонда тарифы на свои услуги, которые превышают тарифы, складывающиеся в условиях конкуренции, включают в условия договоров положения, не относящиеся к предмету договора, уклоняются от заключения договора и совершают иные действия, приводящие к нарушению антимонопольного законодательства. В случае выявления таких фактов, антимонопольные органы возбуждают дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Только в 2020 году ФАС России были приняты три решения о наличии нарушений со стороны элеваторов, осуществляющих хранение зерна интервенционного фонда антимонопольного законодательства в части установления монопольно высоких цен на отгрузку зерна, закупленного из запасов интервенционного фонда.

Однако такие нарушения носят системный характер и, в силу законодательно установленных процедурных ограничений, применение исключительно мер антимонопольного реагирования не позволяет оперативно пресекать подобные нарушения, что особенно важно в условиях кризиса.

В тоже время такие действия элеваторов, являющихся хранителями зерна интервенционного фонда, сводят на нет усилия Правительства Российской Федерации, направленные на стабилизацию ситуации на рынке зерна.

В связи с этим, в целях повышения эффективности принимаемых Правительством Российской Федерации мер, направленных на стабилизацию ценовой ситуации на рынке зерна, являющегося по сути «инфраструктурным» продуктом, определяющим себестоимость производства большинства социально значимых продовольственных товаров, а также снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства, ФАС России предлагает принять правила недискриминационного доступа к услугам элеваторов, осуществляющих хранение и отгрузку зерна, реализованного из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, что обеспечит прозрачность деятельности элеваторов, в том числе в части установления тарифов на свои услуги при реализации зерна интервенционного фонда.

Для реализации указанной меры ФАС России предлагается внести в Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» положения, наделяющие Правительство Российской Федерации полномочиями по принятию таких правил.

В условиях снижения потребительского спроса и обострения конкуренции между игроками рынка на первый план выходят задачи повышения эффективности производства в сфере АПК, в том числе в сырьевом сегменте.

В области растениеводства повышение эффективности производства может быть достигнуто, в том числе за счет применения высокопродуктивных семян.

Вместе с тем, в связи с резким изменением мировой модели агробизнеса, предусматривающей широкое использование высокопроизводительных сортов растений, созданных методами современной микробиологии, в настоящее время возникла серьезная зависимость российского аграрного рынка от импорта семян.

По данным Минсельхоза России, наиболее импортозависимыми культурами являются сахарная свекла, озимый рапс, подсолнечник, кукуруза, соя, а также овощные культуры. По указанным культурам доля импортных семян составляет от 40 до 95 %.

Используя патентную и биологическую защиту, иностранные компании фактически вынуждают отечественных сельхозтоваропроизводителей постоянно покупать новые семена.

При этом, процессы локализации производства семян на территории Российской Федерации идут очень медленно и ограничиваются созданием производств по обработке семян или их мультипликации.

В то же время, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 21.01.2020 г. № 20 Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации определяет уровень самообеспечения в семенах основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции в размере 75 % от объема их внутреннего потребления.

По мнению ФАС России, российские частные компании могут стать драйвером процесса импортозамещения на рынке селекционного материала – российские агрохолдинги готовы вкладывать существенные средства в селекционную деятельность с целью повышения эффективности своей работы при условии реализации комплекса мер, направленных на стимулирование частных инвестиций в этой сфере.

Проведенный в 2019 году ФАС России анализ состояния конкуренции на рынке соевых бобов для посева может быть иллюстрацией тех проблемных вопросов, с которыми сталкиваются российские селекционные и семеноводческие компании.

В ходе исследования, прежде всего, были выявлены значительные расхождения в оценке объема товарного рынка бобов соевых для посева, произведенной ФАС России на основании информации об объемах их

производства, полученной от хозяйствующих субъектов, информация о которых размещена в открытых источниках, содержащих информацию о патентообладателях и оригинаторах сортов и гибридов сои, а также семеноводческих хозяйствах, осуществляющих их размножение (Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию, Реестр зарегистрированных лицензионных договоров, Реестр семеноводческих хозяйств) с данными Минсельхоза России об объемах высеянных семян (по данным ФАС России объем реализованных семян сои в 2016 году составил 26 508 тонн, в 2017 году - 33 103 тонн, по данным Минсельхоза России объем высеянных семян в 2016 году составил 245 546 тонн, в 2017 году – 294 113 тонн).

Столь значительные расхождения объясняются, прежде всего, следующими факторами:

- отсутствием централизованного учета семеноводческих хозяйств в Российской Федерации, что затрудняет выявление всех участников рынка;

- производством семенного материала в семеноводческих хозяйствах с нарушением прав интеллектуальной собственности;

- пересевом сои внутри хозяйств в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 04.10.2007 № 643, устанавливающее перечень родов и видов растений, растительный материал которых может быть получен в хозяйствах для дальнейшего выращивания на территории этих хозяйств.

Вместе с тем, семенной материал, полученный с нарушением норм Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующих отношения, связанные с правами на селекционные достижения, формирует значительный объем товарного рынка, находящийся в «серой зоне», который не может быть учтен при проведении анализа состояния конкуренции на рынке бобов соевых для посева.

Сравнивая полученные ФАС России результаты с результатами исследований этого рынка, при которых использовалась методика опроса репрезентативного количества сельхозтоваропроизводитей об используемых ими сортах и гибридах сои, которые в последствии были экстраполированы на объемные показатели высеянных бобов соевых, представленные Минсельхозом России, можно сделать вывод о том, что именно семена отечественной селекции формируют «серую зону» посевного материала, произведенного с нарушением интеллектуальных прав на селекционные достижения, что говорит об отсутствии необходимой системы контроля за оборотом семян, обеспечивающей соблюдение таких прав.

В результате этого отечественные селекционные компании недополучают в виде роялти около 1 млрд. рублей, которые могут быть направлены на развитие отечественной селекции.

Оценивая легальный рынок бобов соевых для посева, можно сделать вывод о высоком уровне зависимости внутреннего рынка от иностранного селекционного материала, на долю которого приходится более 50 % используемых семян как

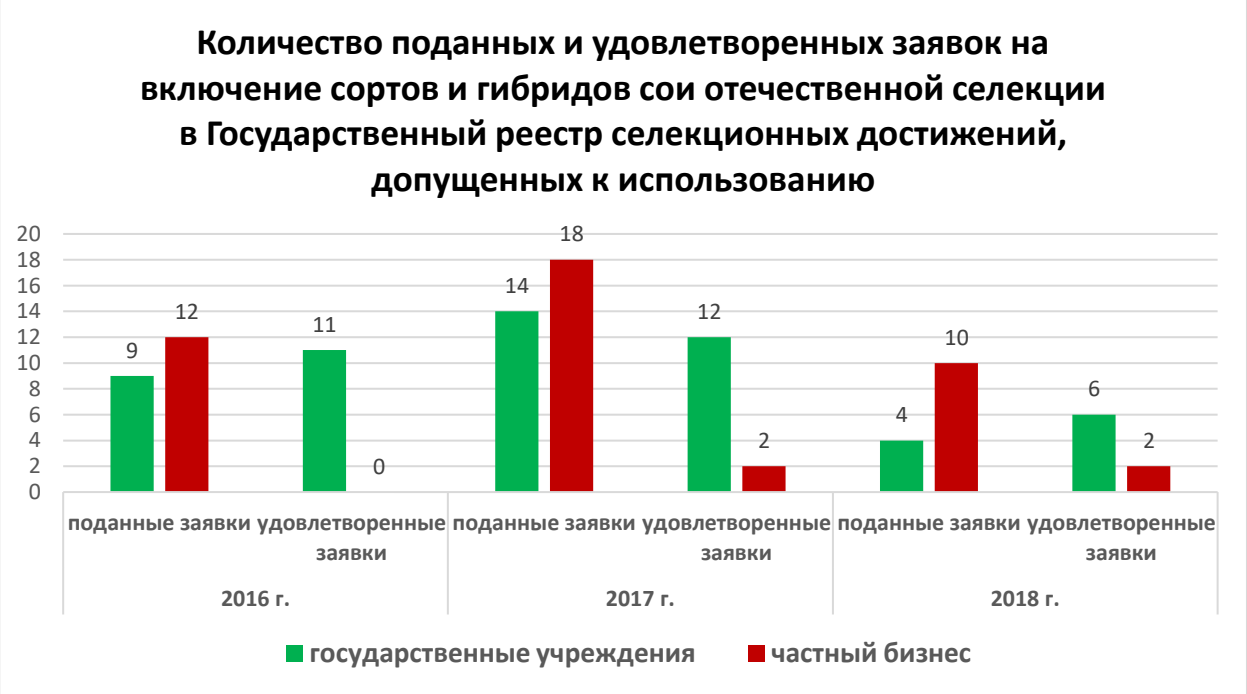
ввезенных на территорию Российской Федерации, так и произведенных на внутреннем рынке путем мультипликации иностранного селекционного материала или гибритизации из родительских форм иностранной селекции.

При этом, количество зарегистрированных в Государственном реестре селекционных достижений, допущенных к использованию (далее – Государственный реестр) сортов и гибридов по состоянию на конец 2018 года составляло 223: отечественной селекции - 157 сортов, иностранной селекции - 66 сорта, что может свидетельствовать о низком уровне коммерциализации отечественных сортов и гибридов сои.

По информации участников рынка, коммерциализация достижений отечественной селекции сдерживается недостаточным технологическим и ресурсным обеспечением, отсутствием эффективных каналов продаж и действенного механизма обратной связи с бизнес-сообществом, низкой скоординированностью звеньев системы семеноводства, а также целым рядом других факторов.

Как видно из диаграммы 1, заявки, поступающие от отечественного частного бизнеса на включение сортов и гибридов сои в Государственный реестр, в отличие от заявок государственных учреждений, занимающихся селекцией сои, как правило, не удовлетворяются, а, следовательно, такие селекционных достижения не могут быть введены в оборот.

Диаграмма 1



В связи с этим, можно предположить наличие высоких административных барьеров при прохождении процедуры включения сортов и гибридов в Государственный реестр, выведенных частным бизнесом.

Как отмечают участники рынка, существующая система допуска сортов и гибридов на рынок через включение в Государственный реестр, исключает возможность оперативного реагирования на запросы со стороны потребителей на сорта и гибриды с заданными свойствами.

Кроме того, существующая методика оценки того или иного сорта для включения в Государственный реестр, по мнению участников рынка, значительно устарела, что не позволяет ввести в оборот селекционное достижение, которое необходимо не только для массового спроса, но и под решение конкретных задач определенного потребителя или группы потребителей.

Также обращает на себя внимание, что в сортоиспытаниях, необходимых для включения в Государственный реестр, а также в принятии решения о включении того или иного сорта или гибрида в Государственный реестр принимают участие государственные учреждения, которые являются потренциальными конкурентами для соискателя.

Результаты опроса участников рынка о существующих барьерах входа на рынок свидетельствуют о том, что абсолютное большинство респондентов (78%) считают отсутствие необходимого материально-технического оснащения селекционной деятельности наиболее значительным барьером, препятствующим вхождению на рынок.

В сфере селекции и семеноводства существует потребность в обновлении материально-технической базы научных учреждений, наблюдается дефицит транспорта и спецтехники, складов для хранения продукции.

Также в числе труднопреодолимых барьеров, препятствующим вхождению на рынок бобов соевых для посева более 50% опрошенных хозяйствующих субъектов отметили неразвитость услуг современных лабораторий для геномных анализов.

По оценке участников рынка, в целом по стране имеются единичные лаборатории, позволяющие проводить геномные анализы. В учреждениях, занимающихся селекционной деятельностью, существует потребность в собственных лабораториях с соответствующими специалистами для проведения геномных анализов с целью ускорения селекционного процесса и выявления источников устойчивости к основным патогенам.

Отсутствие квалифицированных кадров в сфере селекции и семеноводства также является значимым барьером для развития конкуренции на рынке бобов соевых для посева. Естественное старение специалистов, невысокая заработная плата и снижение социального статуса научного работника сельскохозяйственной отрасли, а также отсутствие притока молодежи привели к возникновению острого дефицита квалифицированных кадров. Особенно остро эта проблема стоит в удаленных от центральной полосы регионах.

Отсутствие достаточной государственной поддержки селекционной и семеноводческой деятельности также рассматривается участниками рынка как существенный барьер для развития конкуренции на соответствующем товарном

рынке. Как заявляют участники рынка, необходимы меры государственной поддержки развития селекционной и семеноводческой деятельности в форме льготного налогообложения и кредитования, компенсации затрат на производство и закупку семян отдельных категорий, субсидирования приобретения производителям семян удобрений и средств защиты растений, применения иных мер экономического стимулирования инвестиций в селекцию и семеноводство.

В качестве мер, создающих существенные барьеры для входа на рынок и направленных на продвижение своей продукции участниками рынка, респонденты отметили предоставление финансовой помощи при реализации семян (товарный кредит, отсрочка платежа и т.д.). Такие действия характерны для иностранных транснациональных селекционных компаний, обладающих значительными финансовыми ресурсами.

Таким образом, одной из основных проблем, сдерживающих процессы импортозамещения на российском рынке, по мнению ФАС России, является наличие в обороте большого объема семян, которые были получены с нарушением установленных норм, защищающих интеллектуальные права на селекционные достижения, что снижает уровень коммерциализации селекционной работы и демотивирует, прежде всего, частные селекционные компании и семеноводческие хозяйства, инвестировать в этот бизнес.

3.4.2 Предложения по развитию конкуренции

По мнению ФАС России, действенной мерой, направленной на защиту прав селекционеров и обеспечивающей интересы потребителей, являлась бы обязательная сертификация семян основных сельскохозяйственных культур, определяющих продовольственную безопасность страны.

При этом обязательная сертификация должна быть составной частью общей системы прослеживаемости реализации семян, используемых для посева, от правообладателя до потребителя, обеспечиваемой посредством создания государственной информационной системы в области семеноводства.

Создание такой системы позволит исключить из оборота контрафактные и фальсифицированные семена, обеспечить информирование покупателя о качестве и происхождении приобретаемых семян, а также даст возможность правообладателям в полной мере реализовать свои права на селекционные достижения.

Необходимо также реформирование существующей системы введения в оборот новых сортов и гибридов, обеспечивающей равные возможности для частных и государственных компаний, а также учитывающей потребности конкретных потребителей.

Кроме того, в целях повышения привлекательности рынка семян для частных инвестиций, по мнению ФАС России необходимо принятие следующих мер:

- стимулирование частных инвестиций в развитие селекции, базирующееся на принципах государственно-частного партнерства;
- создание действенного механизма введения в оборот селекционных достижений, права на которые принадлежат государству, для последующего использования в селекции;
- стимулирование локализации научных разработок в области селекции на территории Российской Федерации через механизмы государственной поддержки сельского хозяйства;
- развитие центров коллективного пользования в области селекции, создаваемых в соответствии с требованиями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 17.05.2016 № 429;
- поддержка системы высшего образования в области селекции и семеноводства с целью подготовки специалистов, владеющих современными методами молекулярной и генетической селекции.

3.5. В сфере строительства

3.5.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Согласно данным Росстата объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», в 2019 г. составил 9132,1 млрд рублей, или 100,6% (в сопоставимых ценах) к уровню 2018 г. Из числа введенных в действие в 2019 г. зданий 93,6% составляют здания жилого назначения.

Согласно данным ДОМ.РФ, всего за I квартал ввод жилья вырос на 0,51 млн кв. м к I кварталу 2019 г. − МКД: 0,45 млн кв. м (89% совокупного прироста) − ИЖС: 0,06 млн кв. м (11% прироста).

При этом за I квартал 2020 г. построено 15,4 млн кв. м жилья, что на 3,4% выше уровня 2019 г., в марте 2020 г. построено 5,5 млн кв. м (-3,3% к марту 2019 г.)

− МКД: 2,7 млн кв. м (+0,1%)

− ИЖС: 2,8 млн кв. м (-6,6%)

Согласно данным опроса 290 застройщиков и подрядчиков по оценке воздействия на них ограничительных мер, необходимых для противодействия распространению новой коронавирусной инфекции, осуществляемого НОСТРОЙ совместно с НОЗА и Институтом развития строительной отрасли, в апреле 2020 года в достаточно большом количестве регионов застройщики и подрядчики указывают на остановку строительства (22,3%), либо высказывают опасения по поводу его остановки в ближайшее время (17,3%). Отмечаются серьёзные проблемы, связанные с обеспечением строек трудовыми ресурсами (26,4% отпрошенных отметили значительное ухудшение положения, еще 29,5% — незначительное, но всё же ухудшение).

Агентство НКР рассмотрело возможные сценарии изменения спроса на первичном рынке жилья в Российской Федерации, связанные с падением цен на нефть и частичной приостановкой в отдельных отраслях мировой и российских экономик из-за пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 и отмечает, что до 90 млрд руб. (10% от выручки 2019 года) выручки могут потерять топ-20

застройщиков в самом мягком сценарии сокращения спроса, а в наиболее жёстком — свыше 200 млрд руб. (25% и больше от выручки 2019 года). Спрос на первичном рынке жилья в сценарии умеренного экономического шока может снизиться на 5–10%, тогда как в кризисном сценарии падение превысит 25%.

По мнению Агентства НКР, при реализации любого из сценариев крупные застройщики смогут справиться с негативными последствиями без критических потерь. У средних и малых предприятий строительной отрасли возникнут существенные проблемы с обеспечением операционной деятельности, а многие могут начать банкротиться в случае сохранения сложной эпидемиологической ситуации во втором полугодии 2020 года[2].

Президентом Российской Федерации утвержден перечень поручений по итогам совещания по вопросам развития строительной отрасли, состоявшегося 16 апреля 2020 года, согласно которому Правительству Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) необходимо обеспечить разработку мер поддержки строительной отрасли – граждан и организаций.

Кроме того, Правительство Российской Федерации уже разработало ряд специальных мер поддержки для системообразующих предприятий.

Правительственная комиссия по повышению устойчивости российской экономики утвердила перечень системообразующих предприятий строительной отрасли.

В перечень включены 54 группы компаний, соответствующие следующим отраслевым критериям: объем строительства жилых и нежилых зданий в соответствии с действующими разрешениями на строительство – не менее 400 тыс. кв. м, выручка по группе компаний от строительства инженерных сооружений за 2019 год – не менее 10 млрд рублей. 43 организации отвечают критериям по текущему объему строительства жилых и нежилых зданий, а 11 - по показателям выручки.

3.5.2 Предложения по развитию конкуренции

3.5.2.1. Предусмотренные и разрабатываемые меры поддержки в целом обладают положительным эффектом для поддержки отраслей экономики, вместе с тем, ключевым фактором развития конкуренции является доступность таких мер поддержки для существенной доли предприятий. В случае доступности таких мер для узкого круга предприятий, они окажут негативное воздействие на конкуренцию и будут способствовать росту рыночной концентрации.

В связи с чем, по мнению ФАС России, в первую очередь необходимо установление равного, недискриминационного доступа застройщиков к механизмам государственной поддержки.

3.5.2.2. Как отмечалось ранее, в настоящее время российский опыт показывает, что наиболее адаптированными к текущей ситуации оказались те предприятия, которые оснащены цифровыми технологиями.

---

[2] https://ratings.ru/files/research/corps/NCR_RE_Demand_Apr2020.pdf

Строительная отрасль в силу специфики не может быть полностью переведена на дистанционный режим работы.

Вместе с тем, в настоящее время застройщики, сетевые организации, органы власти всех уровней, организации, задействованные в осуществлении процедур в строительстве, уже работают в различных информационных системах (региональные, федеральный порталы Госуслуг, муниципальные, региональные системы обеспечения градостроительной деятельности, единый государственный реестр заключений экспертизы) с различным функционалом и на разных операционных уровнях, а во многих случаях и на бумаге, что усложняет и потенциально удорожает процесс строительства.

Переход к взаимодействию субъектов градостроительных отношений в единой информационной среде на основе единой государственной цифровой платформы в строительстве путем интеграции существующих информационных систем в градостроительной сфере позволит:

· обеспечить возможность перевода на дистанционный режим отдельных административных процедур в сфере строительства, оптимизировать количество и сроки их прохождения за счет перевода в цифровую форму;

· обеспечить непрерывность накопления и обмена достоверными данными об объектах капитального строительства на протяжении всего их жизненного цикла;

· создать единое информационное пространство дистанционного взаимодействия большого количества органов власти, органов местного самоуправления и организаций в цифровом виде по всему циклу процессов в сфере градостроительных отношений.

Технологии информационного моделирования помимо цифрового формата отображения проектных решений призваны, в первую очередь, способствовать автоматизированному проектированию объектов, упростить корректировку проектов, принимать решения, основанные на оценке не только затрат на строительство, но и затрат на эксплуатацию объекта, а также обеспечивать управление жизненным циклом объекта капитального строительства, то есть работать с информационной моделью объекта капитального строительства большим коллективом различных специалистов в дистанционном формате.

Внедрение системы управления жизненным циклом объекта капитального строительства с использованием BIM-технологии в Российской Федерации обеспечит переход на качественно и технологически новый уровень взаимодействия участников градостроительной деятельности, на котором данные в цифровой форме являются ключевым фактором организации производства изыскательских, проектных и строительных работ, государственного управления, оказания государственных услуг.

Эти мероприятия уже предусмотрены разделом «Строительство» плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, и требуют оперативной реализации.

3.5.2.3. Цифровизация рынка строительных ресурсов на платформе федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве (ФГИС ЦС) будет способствовать повышению прозрачности рынка и сокращению теневой экономики, приведёт к сокращению трансакционных издержек, ускорению товарооборота, новым каналам сбыта без посредников, ускорению внедрения новых технологий, росту конкуренции и снижению цен, упростит налоговое администрирование, позволит повысить точность расчета сметной стоимости строительства, своевременно выявлять недобросовестное поведение участников рынка.

Достоверным источником информации о стоимости строительных ресурсов может быть созданная на принципах частно-государственного партнёрства на базе ФГИС ЦС технологическая цифровая платформа, которая даст возможность производителям, поставщикам и покупателям совершать сделки купли-продажи строительных ресурсов в электронной форме на цифровой платформе, интегрированной с ФГИС ЦС.

3.6. В сфере телерадиовещания

29.11.2018 Правительственной комиссией по развитию телерадиовещания утвержден план перехода Российской Федерации на цифровое эфирное телевизионное вещание и план поэтапного отключения аналогового вещания обязательных общедоступных телерадиоканалов в субъектах Российской Федерации, согласно которому в течение 2019 года происходило поэтапное отключение аналогового эфирного вещания в 84 регионах Российской Федерации: 11 февраля (в 7 регионах), 15 апреля (в 20 регионах), 3 июня (в 36 регионах), 14 октября (в 21 регионе). 3 декабря 2018 года - в «пилотном регионе» в Тверской области.

В период с июня по декабрь 2018 года проводился анализ цен на цифровые приставки, реализуемые крупными сетевыми магазинами на территории Российской Федерации. Результаты проводимого анализа цен на цифровые приставки в магазинах М.Видео, Эльдорадо, DNS показали рост цен на цифровые приставки.

ФАС России были возбуждены дела по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выражающемся в установлении монопольно высокой цены на цифровые приставки в отношении крупных сетевых магазинах (ООО «ДНС РИТЕЙЛ», ООО «ЭЛЬДОРАДО», ПАО «М.ВИДЕО»). А также были разработаны мероприятия предупредительного характера, такие как: обязательный обход магазинов, реализующих цифровые приставки с тюнером DVB-T2 и телевизоры с поддержкой формата DVB- T2 для приема цифрового телевидения с целью выявления необоснованного роста цен, а также наличия пользовательского оборудования в розничных магазинах за две недели до отключения аналогового вещания и неделю после отключения на всей территории Российской Федерации.

В целях недопущения необоснованного роста цен, а также во исполнение поручения Правительства Российской Федерации в ФАС России в 2019 году

проводился ежемесячный *мониторинг цен на пользовательское оборудование* для приема цифрового телевидения по субъектам Российской Федерации.

Мониторинг цен проводился по каждой марке и модели цифровых приставок и телевизоров с поддержкой формата DVB- T2, а также количеству продаваемых приставок, как в отдельно взятом магазине, в целом по субъекту, так и в целом по Российской Федерации.

Результатом проводимых мероприятий (возбуждение дел в отношении сетевых магазинов, мониторинг цен на цифровые приставки) стало снижение цен на цифровые приставки, продаваемые в сетевых магазинах, расширение ассортимента продаваемых приставок, увеличение количества цифровых приставок в «дешевом ценовом сегменте» до 1000 руб.

Возбуждение ФАС России дел в отношении сетевых магазинов возымело «предупредительный эффект» и явилось фактором стабилизации цен и увеличения доли цифровых приставок «дешевого ценового сегмента», что обеспечило устойчивость и прозрачность всего процесса перехода на цифровое вещание.

Отключению эфирного аналогового вещания и переходу на цифровое эфирное вещание предшествовала масштабная работа, проводимая ФАС России в части установления экономически обоснованных тарифов на технические средства ФГУП «РТРС».

ФАС России последовательно устанавливала тарифы на технические средства, используемые для оказания услуги связи для целей эфирного телерадиовещания в цифровом формате, в стандарте DVB-T, затем в стандарте DVB-T2.

Оказание услуг связи для целей эфирного телерадиовещания в цифровом формате способствовало повышению эффективности деятельности ФГУП «РТРС». Вновь установленные тарифы на услуги общедоступной электросвязи для целей эфирного цифрового телерадиовещания привели к снижению среднего платежа для вещателей (потребителей услуг) в среднем в 4,7 раза в пересчете на один передатчик в цифровом формате вещания по сравнению со средним платежом в аналоговом формате.

Проведение сбалансированной тарифной политики, проводимой ФАС России, позволило обеспечить плавный переход с аналогового вещания на цифровое с обеспечением населения Российской Федерации цифровым телевидением высокого качества с увеличением охвата цифровым вещанием до 98,4%.

Учитывая тенденции на мировом рынке телевидения в части снижения доли абонентов кабельного телевидения, спутникового телевидения, IPTV и увеличения доли на рынке телевидения на интерактивных платформах, в связи с переходом Российской Федерации на цифровое эфирное телевизионное вещание и отключением аналогового вещания обязательных общедоступных телерадиоканалов, внесением изменений в нормативные правовые акты, регулирующие соответствующие правоотношения, ФАС России проведено исследование рынка услуг связи для целей телевещания.

По результатам проведенного анализа, с учетом положений действующего законодательства в данной сфере, в настоящее время абонент в зависимости от

населенного пункта, в котором он проживает, может выбрать способ реализации права бесплатного доступа к просмотру (прослушиванию) обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов:

1. В случае, если абонент проживает в населенном пункте, не входящем в перечень населенных пунктов, расположенных в зоне охвата сетью эфирной цифровой наземной трансляции обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов:

- путем получения эфирного наземного сигнала «на комнатную» или «коллективную» антенну, трансляцию которого осуществляет определенный Президентом Российской Федерации оператор связи (ФГУП «РТРС»), при этом на абонента возлагается обязанность по приобретению абонентского оборудования (телевизионный приемник, антенна), без ежемесячной оплаты за доступ;

- путем получения услуг связи для теле-, радиовещания у иных операторов связи, за исключением ФГУП «РТРС», при этом на абонента возлагается обязанность по приобретению абонентского оборудования (телевизионный приемник, роутер, иное оборудование в зависимости от технологии предоставления услуг связи) и оператор связи вправе установить как единовременную, так и периодическую плату за доступ к сети.

2. В случае, если абонент проживает в населенном пункте, входящем в перечень населенных пунктов, расположенных вне зоны охвата сетью эфирной цифровой наземной трансляции обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов:

- путем получения услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания с использованием сетей спутникового телерадиовещания, при этом на абонента возлагается обязанность приобретения абонентского оборудования (телевизионного приемника и комплекта спутникового оборудования), также оператор вправе установить плату за доступ к сети связи, взимаемую однократно. На территории Российской Федерации в настоящее время услуги связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания с использованием сетей спутникового телерадиовещания оказывают 4 оператора связи: ООО «Орион Экспресс (или ООО «Телекарта), ООО «Спутниковое ТВ» (группа лиц ПАО «МТС»), ООО «НТВ плюс» и НАО «НСК» (бренд Триколор).

- путем получения услуг связи для теле-, радиовещания у любого оператора связи (в том числе у спутниковых операторов – если потребитель желает получить бóльший пакет теле-, радиоканалов), при этом на абонента возлагается обязанность по приобретению абонентского оборудования (телевизионный приемник, роутер, иное оборудование в зависимости от технологии предоставления услуг связи) и оператор связи вправе установить как единовременную, так и периодическую плату за доступ к сети.

По итогам федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009-2018 годы» доля населения Российской Федерации, имеющего возможность приема обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов, составляет 100%. Из них 98,4% жителей России получили доступ к цифровому эфирному телевидению. 1,6% жителей, не охваченных цифровым

эфирным телевещанием, обеспечены бесплатным пакетом из 20 обязательных общедоступных телеканалов с помощью непосредственного спутникового телевещания.

Исходя из положений законодательства, регулирующего соответствующие правоотношения, потребителей, заказывающих услуги связи для целей теле -, радиовещания, можно разделить на две группы (исходя из обязанностей продавцов, предъявляемых к услуге требований потребителей, функционального назначения, применения и качественных характеристик товара и его цены):

1 группа - потребители, получающие доступ к просмотру только обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов. Максимальное количество таких теле-, радиоканалов в настоящее время ограничено 22 каналами, и право просмотра гарантируется без взимания периодической платы;

2 группа – потребители, заказывающие услуги связи для целей теле -, радиовещания для получения доступа к просмотру бóльшего количества телеканалов, нежели обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов, так называемому «платному» телевидению, с периодической платой за доступ.

Таким образом, по результатам анализа сделан вывод о существовании на территории Российской Федерации двух категорий доступа к теле-, радиовещанию: платный и бесплатный.

Выбор платного или бесплатного доступа закреплен за потребителем, при этом он не ограничен в праве получать доступ и к бесплатному, и к платному теле, радиовещанию одновременно (на различных абонентских устройствах).

Важно отметить, что одни и те же хозяйствующие субъекты (4 оператора связи, оказывающие услуги связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания с использованием сетей спутникового телерадиовещания), осуществляют деятельность по предоставлению доступа как к бесплатному теле-, радиовещанию (исключительно для жителей определенных населенных пунктов), так и к платному.

Поскольку технология оказания услуги не меняет функционального назначения товара при рассмотрении взаимозаменяимости способов оказания услуг телевещания на рынке «платного» телевидения, ФАС России руководствовался принципами технологической нейтральности при исследовании в качестве потенциально взаимозаменяемых способов оказания услуг связи по всем используемым в настоящее время технологиям: кабельное телевидение, спутниковое телевидения, IPTV с учетом цены приобретения товара (плата за доступ к сети связи, приобретение и установка абонентского оборудования) и цены эксплуатации (то есть периодической, или абонентской платы).

По результатам проведенного анализа рынка, основываясь на показателях уровня концентрации товарного рынка, а также на барьерах входа на товарный рынок, можно сделать вывод:

«платный» рынок услуг связи для целей телевещания является умеренным рынком с развитой конкуренцией;

«бесплатный» рынок услуг связи для целей телевещания является высококонцентрированным рынком с неразвитой конкуренцией.

На территории Российской Федерации наблюдается рост потребления на рынке услуг связи для целей телевещания (кабельное телевидение, спутниковое телевидение, IPTV).

Так, количество абонентов на «платном» на рынке услуг связи для целей телевещания в 2018 году по сравнению с 2015 годом увеличилось на 44,7%.

Согласно исследованию «ТМТ Консалтинг» число пользователей на рынке услуг связи для целей телевидения в 2018 году по сравнению с 2017 годом увеличилось на 3,3%, при этом в настоящее время продолжается замедление роста абонентской базы.

Вместе с тем на мировом рынке телевидения отмечается снижение доли абонентов кабельного телевидения, спутникового телевидения, IPTV и увеличение доли на рынке телевидения на интерактивных платформах.

Так, общее количество подписчиков 100 ведущих платных ТВ-сервисов в мире по итогам третьего квартала 2018 года снизилось на 0,02%. Кабельное телевидение в третьем квартале 2018 года потеряло 220 тысяч абонентов, спутниковое - 900 тысяч. При этом онлайн-сервисы Sling TV и DirecTV Now набрали 26 тысяч и 63 тысячи подписчиков соответственно, достигнув показателей в 2,37 млн и 1,81 млн.

На территории Российской Федерации также наблюдается увеличение доли на рынке телевидения на интерактивных платформах.

Согласно исследованию «Телевидение в России в 2018 году», проведенному Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям, в 2018 году на рынке онлайн-видеосервисов выручка увеличилась на 45% по сравнению с 2017 годом.

На территории Российской Федерации в настоящее время отмечается развитие конкуренции на рынке услуг связи для целей телевещания, а также усиление конкуренции со стороны и за счет роста онлайн-видеосервисов.

В зависимости от своих потребностей у пользователей имеются альтернативы в виде цифрового эфирного телевидения, кабельного телевидения, спутникового телевидения, IPTV и интернет-вещания телеканалов.

3.7. На рынке услуг агрегаторов информации о средствах размещения (гостиницах)

3.7.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Под услугами агрегаторов информации о средствах размещения (далее также - агрегаторы) понимаются услуги по предоставлению потребителю информации о свободных средствах размещения и их номерном фонде, которые потребитель может забронировать за плату онлайн через платформу (сайт) агрегатора, либо оффлайн. На платформе (сайте) агрегатора принимающие стороны (гостиницы) могут предлагать свои средства размещения для бронирования, а потребители бронировать средства размещения онлайн через сеть «Интернет», либо оффлайн.

Взаимодействие агрегаторов и средств размещения обычно выглядит следующим образом, гостиница, желающая размещаться на платформе (сайте) агрегатора, обращается к агрегатору посредством электронной формы заявки на

сайте агрегатора (в заявке указываются сведения о гостинице (номерной фонд, удобства гостиницы (интернет, парковка, бассейн и др.), цены на гостиничные услуги, правила работы и проживания в гостинице, фотографии гостиницы и т.д.), после проверки заявки с гостиницей заключается договор (соглашение, условия оказания услуг[3]), после чего гостиница размещается на платформе (сайте) агрегатора и становится доступной для поиска и бронирования со стороны потребителей

Услуги агрегаторов заключаются в том, чтобы сообщить средству размещения о его бронировании, получить от него подтверждение и направить такое подтверждение конечному потребителю гостиничных услуг, совершившему бронирование.

При этом агрегаторы выступает в качестве посредника (обеспечивают обработку и прохождение заказов, платежей через свою платформу (сайт)) между отелем и потребителем гостиничных услуг. Агрегатор не покупает и не перепродает проживание, а потребители гостиничных услуг не платят агрегатору за данные услуги. Потребители непосредственно платят принимающим сторонам (средствам размещения), которые затем выплачивают комиссию агрегатору, через которого было забронировано данное средство размещения, как только потребитель выселился и оплатил проживание.

Таким образом, агрегаторы, напрямую взаимодействующие со средствами размещения, получают от них вознаграждение в виде комиссии, пропорциональной сумме бронирования.

При этом принимающая сторона (средство размещения) самостоятельно устанавливает для потребителей цену ночи пребывания, а также доступность размещения.

Данная модель отличается от классической модели распространения, когда оптовые операторы (например, туроператоры) покупают пребывание у средств размещения и затем перепродают его клиентам по цене, которую устанавливают сами. Модель посредничества, применяемая в настоящее время агрегаторами информации, позволяет средствам размещения контролировать цену пребывания и изменить ее в любой момент.

Основными типами продаж проживания в средствах размещения являются: либо отдельные продажи проживания (размещения), либо продажи проживания (размещения) в рамках туристических туров, когда несколько ночей проживания объединяются с другими туристическими услугами (проезд, аренда автомобиля, экскурсии с гидами и т. д.) туристическими бюро или туроператорами.

Средство размещения может самостоятельно продавать проживание прямо, то есть офлайн (на стойке администратора в гостинице, по телефону и т. д.), либо онлайн, тогда бронирование производится по электронной почте или на собственном сайте средства размещения в сети «Интернет».

Проживание в средствах размещения может также продаваться через туристические бюро онлайн, которые специализируются на резервировании отелей, либо специализируются на других туристических услугах, с продажей

---

[3] См., например, Общие условия доставки, заключаемые между гостиницами и Booking.com https://admin.booking.com/hotelreg/terms-and-conditions.html?language=ru;cc1=ru

ночей в отеле параллельно с другими туристическими услугами (билеты на самолет, на поезд, аренда автомобиля, экскурсии и т. д.).

Так происходит разделение классического туристического пакета на составляющие части за счет возможности покупки билета, бронирования гостиницы, заказа визы на разных сайтах-системах онлайн-бронирования (агрегаторах), и, как следствие, разделение туристических услуг на соответствующие товарные рынки.

Роль агрегаторов информации о средствах размещения не ограничивается только фактическим бронированием услуг временного проживания на их платформах (сайтах). Пользующиеся спросом у пользователей в поиске и сравнении средств размещения между собой, агрегаторы занимают центральное место для средств размещения, так как обеспечивают гостиницам видимость в сети «Интернет» среди огромного количества пользователей агрегаторов по всему миру[4].

Средству размещения необходимо быть представленным на платформах (сайтах) агрегаторов, популярных среди пользователей сети «Интернет» всего мира, особенно если на платформе агрегатора также размещаются конкурирующие средства размещения, а также, если средство размещения не обладает широкой известностью или популярной торговой маркой (брендом). В противном случае, средство размещения рискует потерять потребителей в пользу конкурирующих средств размещения, размещающихся на платформах (сайтах) агрегаторов.

Таким образом, агрегаторы информации о средствах размещения, одновременно с услугами по бронированию средств размещения предоставляют потребителям услуги по сравнению средств размещения с целью выбора оптимального варианта, а самим средствам размещения возможность продвижения (маркетинговые услуги) своих гостиничных услуг за счет охвата максимальной аудитории агрегатора.

В связи с тем, что агрегаторы информации о средствах размещения являются, по сути, посредниками между потребителями, осуществляющими бронирование средств размещения и непосредственно самими средствами размещения, предоставляя при этом потребителям и гостинцам, как указывалось ранее, комплекс услуг (поиск, выбор, сортировка по параметрам гостиниц, маркетинговые услуги, предоставление платежной инфраструктуры и т.д.), то для выхода на данный товарный рынок такому агрегатору необходимо привлечь на свою платформу (сайт) большое количество средств размещения, и потребителей, готовых совершать бронирования данных средств размещения через данный агрегатор информации о средствах размещения.

Также необходимо учитывать, что на данном рынке осуществляют свою деятельность такие агрегаторы информации о средствах размещения, которые действуют по всему миру (Booking.com, Expedia, Hrs.com и др.) и, в связи с этим, являются максимально привлекательными как для средств размещения в целях

---

[4] Например, согласно открытым данным исследовательского портала similarweb.com, по состоянию на июль 2019 года на сайт (сайты) агрегатора информации о средствах размещения Booking.com было осуществлено **571 миллион** посещений пользователей. См. https://www.similarweb.com/website/booking.com.

продвижения своих услуг по всему миру (среди потребителей различных стран), так и для потребителей, бронирующих такие средства размещения.

Таким образом, хозяйствующий субъект, желающий выйти на рынок услуг агрегаторов информации о средствах размещения, неизбежно столкнется с необходимостью предварительно обеспечить соответствующий рост групп пользователей (как потребителей гостиничных услуг, так и средств размещения) на своей платформе (сайте) агрегатора, то есть со значительными сетевыми эффектами, которые являются труднопреодолимым барьером.

Привлечение различных групп пользователей на платформу (сайт) агрегатора информации о средствах размещения связано со значительными затратами на рекламу и продвижение агрегатора среди пользователей. Однако, на начальном этапе, у агрегатора просто может не быть таких средств на активное рекламирование и продвижение своих услуг.

При этом согласно информации из годового отчета головной компании агрегатора Booking.com Букинг Холдингс Инк. (Booking Holdings Inc) за 2018 год, размещенного на сайте Комиссии по ценным бумагам и биржам США[5], общий объем затрат на маркетинг и продвижение сервисов (Booking.com, Agoda и др.), относящихся к группе лиц Букинг Холдингс Инк., в 2018 году составил около 4,4 миллиарда долларов США.

Таким образом, новым игрокам рынка услуг агрегаторов информации о средствах размещения трудно привлекать к своему сервису внимание различных групп пользователей за счет рекламы, в связи с необходимостью траты значительных денежных средств, которых у вновь входящих на данный рынок игроков может не быть.

Также одними из барьеров входа на рынок услуг агрегаторов для новых игроков в Российской Федерации может послужить парит цен и паритет наличия номеров, устанавливаемые агрегаторами для российских средств размещения.

Паритеты цен и номеров означают, что гостиницы должны предоставлять агрегаторам такие же или лучшие цены (номера в гостинице), которые уже предоставляются другим агрегаторам, а также распространяются через другие каналы продаж (например, по телефону гостиницы, на стойке гостиницы, на сайте гостиницы и т.д.).

Условие о паритете цен может приводить к тому, что гостиница не сможет установить цену на свои услуги на одном агрегаторе ниже чем на другом. Тоже касается и паритета наличия номеров. Это может приводить к тому, что новые игроки, только входящие на рынок услуг агрегаторов информации о средствах размещения, не смогут привлекать потребителей через более низкие розничные цены на гостиничные услуги и большее количество имеющихся в наличии номеров для проживания, предлагая таким образом средствам размещения возможность большего спроса на предоставляемые ими услуги.

Условия о паритете цен и наличия номеров (качества номеров) могут ограничивать для новых игроков возможность конкурировать с действующими крупными игроками в части цены и количества номеров, предлагаемых

[5] См. https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1075531/000107553119000009/bkng1231201810k.htm стр. 5 отчета.

гостиницами на платформе (сайте) нового агрегатора.

Таким образом, у новых игроков указанного товарного рынка остается возможность конкурировать с действующими крупными хозяйствующими субъектами только с помощью качества предоставляемых услуг, а также, возможно, с помощью популярности бренда. Вместе с тем конкуренция с действующими игроками (например, Booking.com) по качеству и популярности (узнаваемости) затруднена в связи с гораздо большей популярностью бренда по всему миру, а также в связи с наличием сетевых эффектов (большое количество пользователей и средств размещения по всему миру), что обеспечивает для крупных игроков эффект масштаба в части качества и возможностей предоставления услуг агрегаторов информации о средствах размещения.

3.8.2. Предложения по развитию конкуренции

Существенным фактором, влияющим на состояние конкуренции на рынке агрегаторов информации о средствах размещения, является фактор установления и поддержания крупными агрегаторами паритета цен и наличия номеров для средств размещения.

Создание на рынке агрегаторов информации о средствах размещения условий, при которых будет снижен негативный эффект от влияния паритета цен и наличия номеров, положительно скажется на развитие конкуренции на данном рынке.

3.8 В сферах жилищно-коммунального хозяйства, в том числе теплоснабжения, обращения с ТКО

3.8.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

1. Плата за коммунальные услуги.

Действующим жилищным законодательством не урегулированы правила оказания услуг лицами, осуществляющими деятельность по формированию и выставлению платежных документов (расчетные центры, расчетно-кассовые центры, единые информационно-расчетные центры и т. п.) (далее — расчетный центр), в том числе с точки зрения получения ими персональных данных потребителей, порядка сбора и распределения денежных средств потребителей между ресурсоснабжающими организациями (далее — РСО, поставщики), а также сами условия привлечения таких лиц.

Отсутствие единого порядка функционирования расчетных центров на уровне федеральных правовых актов приводит к локальному решению задач по оптимизации их деятельности на региональном или муниципальном уровне, что может приводить к возникновению антимонопольных рисков.

Еще одной серьезной проблемой является то, что все средства от потребителей в оплату за жилое помещение и коммунальные услуги (далее - ЖКУ) аккумулируются на собственном счете расчетного центра, усиливая его рыночную власть и формируя рычаги давления на деятельность организаций — конечных получателей денег.

В отсутствие прозрачного правового механизма деятельности расчетных центров возникают существенные риски увеличения долгов в сфере ЖКХ в случаях, когда расчетные центры, собирая все средства на своем счете, не будут направлять их поставщикам ресурсов.

В целях предотвращения обозначенных выше нарушений прав потребителей и поставщиков ресурсов, а также формирования конкурентной среды на рынке осуществления деятельность расчетных центров, ФАС России в проект Указа Президента Российской Федерации, утверждающего Национальный план развития конкуренции на 2021 — 2025 годы, включены положения об установлении Правительством Российской Федерации единого правового механизма осуществления на конкурентной основе деятельности лиц по формированию и выставлению платежных документов за жилое помещение и коммунальные услуги.

В указанном механизме целесообразно предусмотреть, что в едином платежном документе отдельно указываются реквизиты всех поставщиков услуг и ресурсов с применением QR-кодов, по аналогии с формированием платежных документов для налоговых платежей граждан.

При внесении потребителем платы за жилое помещение и коммунальные услуги денежные средства будут напрямую перечислены на счета каждого поставщика услуг в размере, указанном в платежном документе, либо в ином размере, уточненном самим потребителем.

Предложенный механизм позволит:

-устранить условия роста задолженности в отраслях жилищно-коммунального хозяйства, обеспечивая соблюдение прав добросоветных потребителей и РСО, что соответствует поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина от 30.12.2015 № Пр-2726;

-исключить заинтересованность каких-либо лиц в аккумулировании и использовании денег от потребителей до их поступления к конечным получателям в качестве усиления рыночной власти и рычагов давления на деятельность организаций;

-предотвратить нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемой части.

В сложившихся условиях экономических трудностей, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции, которые связан в том числе и с трудностями посещения потребителями отделений банков для оплаты ЖКУ, реализация предлагаемого ФАС России механизма послужит основой для формирования справедливых и прозрачных условий перетока денежных средств в отраслях ЖКХ, без лишних барьеров и промежуточных факторов застоя, задержки таких средств, что наряду с иными мерами будет способствовать стабилизации отдельных отраслей экономики, обеспечению безопасности персональных данных потребителей и повышению их удовлетворенности жилищно-коммунальными услугами.

2. Тарифное регулирование.

Президентом Российской Федерации дано поручение от 18.12.2018 № Пр-2418 принять решения, направленные на совершенствование тарифного

регулирования в энергетике (электросетевой комплекс и инфраструктурные организации) и ЖКХ, предусматривающие (часть первая подпункта «е» пункта 4 раздела 2 протокола заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности от 27.08.2018 в г. Кемерово):

введение «эталонного» принципа формирования тарифов, установления долгосрочных тарифов (5-10 лет) (абз. 2);

ограничение возможностей региональных органов регулирования принимать решения об установлении тарифов, платы граждан за коммунальные услуги выше предельных уровней без согласования с ФАС России (абз. 4).

1. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 13.06.2019 № 756 «О внесении изменений в Основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (ответственный разработчик – ФАС России), в соответствии с которым:

сокращено число оснований для установления по муниципальным образованиям предельных индексов, превышающих индекс по субъекту Российской Федерации более чем на величину отклонения по субъекту Российской Федерации;

введен механизм обязательного согласования указанных превышений с ФАС России.

В частности, исключены основания, которые способствовали повышению тарифов на неограниченный размер.

Сохранены основания для превышений, которые непосредственно связаны с привлечением инвестиций в отрасль и модернизацией коммунального комплекса, а именно реализация концессионных соглашений, инвестиционных программ, мероприятий, включенных в программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры.

Механизм согласования с ФАС России применения оснований для превышения был реализован в 2019 году при тарифном регулировании на 2020 год.

В результате предпринятых мер, направленных на повышение эффективности государственного контроля за уровнем платы граждан за коммунальные услуги, достигнуто сокращение количества случаев превышения предельных уровней по сравнению с 2019 годом на 91,5 %, при этом абсолютные значения превышений снижены в десятки раз.

Таким образом, поручение Президента Российской Федерации об ограничении возможностей региональных органов регулирования принимать решения об установлении тарифов, платы граждан за коммунальные услуги выше предельных уровней без согласования с ФАС России выполнено.

2. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации о введении «эталонного» принципа формирования тарифов принято постановление Правительства Российской Федерации от 04.07.2019 № 855 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406»

(ответственный разработчик – ФАС России). Указанные изменения предполагают при установлении в сфере водоснабжения и водоотведения тарифов для транзитных организаций с протяженностью сетей менее 10 км применять в обязательном порядке метод сравнения аналогов, то есть брать за основу удельные текущие расходы гарантирующей организации, отнесенные на стадию технологического процесса транспортировки ресурса, чтобы себестоимость перемещаемого ресурса не приводила к удорожанию их тарифа.

Кроме того, Правительством Российской Федерации 06.08.2019 № 7186п-П9 утвержден план мероприятий («дорожная карта») перехода к применению при установлении тарифов в сферах водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения метода сравнения аналогов с использованием эталонных значений затрат (далее — дорожная карта).

ФАС России совместно с Минэкономразвития России ведется активная работа по реализации мероприятий, предусмотренных дорожной картой.

Вместе с тем, среди заинтересованных федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и ресурсоснабжающих организаций имеются принципиально отличные концептуальные подходы и разногласия, связанные с реализацией мероприятий существующей дорожной карты и переходом на «эталонный» метод установления тарифов в целом, в связи с чем требуется детальная проработка различных подходов всех участников процесса с целью урегулирования разногласий и выработки единой позиции по указанному вопросу.

Ключевым, критически важным требованием для перехода на «эталонный» принцип формирования тарифов является цифровизация и автоматизация процесса тарифного регулирования, что невозможно без модернизации федеральной государственной информационной системы «Единая информационно-аналитическая система «Федеральный орган регулирования - региональные органы регулирования - субъекты регулирования» (далее – ФГИС ЕИАС ФАС России).

ФАС России совместно с Минэкономразвития России разработана Программа цифровой модернизации ФГИС ЕИАС ФАС России, реализация мероприятий которой позволит обеспечить техническую возможность сбора, передачи, верификации, подтверждения юридической значимости и аналитической обработки больших массивов распределенных данных о показателях всех организаций коммунальной и энергетической инфраструктуры (в стране таких организаций насчитывается более 40 000).

Вместе с тем реализация Программы цифровой модернизации ФГИС ЕИАС ФАС России потребует дополнительного финансирования.

В целях исполнения поручения в части внедрения «эталонного» метода необходимо:

- принять решение по цифровой модернизации ФГИС ЕИАС ФАС России,
- выработать единый подход среди федеральных органов исполнительной власти и актуализировать дорожную карту.

Также ФАС России отмечает наличие серьезных проблем в правоприменительной практике определения и установления нормативов потребления коммунальных услуг, которые затрудняют деятельность службы, в

том числе в сфере обеспечения тарифной дисциплины и соблюдения федеральных ограничений роста платы граждан.

Среди самых существенных проблем, вызывающих наиболее ощутимый отрицательный экономический эффект, является вопрос приведения старых нормативов в соответствие с Правилами установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306 (далее — Правила № 306, норматив).

До принятия Правил № 306 в 2006 году нормативы в силу положений ЖК РФ устанавливались органами местного самоуправления в отсутствие четких правил, формул и порядка.

Правилами № 306 предусмотрены четко определенные формы для установления нормативов, учитывающие дифференциацию по конструктивным и техническим параметрам многоквартирных домов, в том числе по категориям таких домов (этажность и годы постройки), категориям жилых помещений с учетом степени благоустройства, которые уполномоченными органами зачастую не учитываются, поскольку объективно могут приводить к перекосам различного происхождения.

Для сглаживания перекоса между величиной нормативов для домов разной этажности и разных годов постройки, уполномоченными органами принимаются решения об усреднении нормативов. Фактически складывается «перекрестное субсидирование» между потребителями в домах малой и большой этажности.

После принятия Правил № 306 сложились обстоятельства, при которых приведение нормативов в соответствие с указанными правилами повлекло бы за собой существенный рост платы отдельных категорий граждан в связи с наличием усредненных нормативов.

Кроме того, на территории разных субъектов Российской Федерации в пределах схожих климатических условий наблюдается резкое колебание величин установленных нормативов для схожих по конструктивным, техническим параметрам и степенью благоустройства домов.

Учитывая, что формулы для расчета нормативов являются одинаковыми для всех регионов, подобные колебания могут являться результатом принятия субъективных решений уполномоченными органами.

Указанное может быть обусловлено еще и тем, что в регионах отсутствует единообразие в устанавливающих нормативы органах исполнительной власти. В ряде случаев их устанавливают органы тарифного регулирования, в других — профильные ведомства.

В настоящее время функции контроля за установлением нормативов осуществляют региональные органы государственного жилищного надзора.

Фактически один региональный орган должен проверять другой региональный орган, что может приводить к необъективным результатам проверок.

Возможным вариантом решения проблемы по мнению ФАС России могло бы стать приведение нормативов в соответствие с действующим законодательством с одновременной экономической поддержкой регионов для решения проблем с

«усредненными» и (или) заниженными нормативами, одновременно с разработкой комплексного подхода к регулированию вопросов установления нормативов, а также осуществления контроля за их установлением и применением, в том числе с частичным выведением на федеральный уровень, задействовав при этом институт Главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации.

3. Подключение к сетям инженерно-технического обеспечения.

Подключение к сетям инженерно-технического обеспечения является одной из ключевых процедур при освоении новых комплексных территорий и заселении новых многоквартирных домов.

Вместе с тем в настоящее время существует целый ряд проблем, таких как: длительные сроки подключения, вызванные в первую очередь многократными обращениями к различным ресурсоснабжающим организациям и сбором большого количества документов для каждой ресурсоснабжающей организации; высокой и «непрозрачной» платой за технологическое присоединение и многими другими.

Решить указанные проблемы и сделать процедуру подключения легкой, быстрой, доступной и прозрачной, по мнению ФАС России, позволит реализация следующих мероприятий:

а) переход на подключение в электронной форме

Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.08.2017 № 955 «Об установлении особенностей оказания услуг по подключению (технологическому присоединению) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения в электронной форме на территории Московской области и гг. Москвы и Санкт-Петербурга в 2017 - 2021 годах» был предусмотрен частичный перевод механизма подключения в электронную форму. Большим шагом вперед станет внесение изменений в указанное постановлением и дополнение его новыми положениями. Конструкция «будущего» должна выглядеть так: заявитель (независимо от того, является он юридическим или физическим лицом) регистрируется на специальном портале (например, на портале Гослуг) и подает в режиме «Одного окна» одну заявку на технологическое присоединение сразу ко всем видам сетей инженерно-технического обеспечения; все необходимые для заключения договора документы автоматически поступают к ресурсоснабжающей организации через уполномоченные органы исполнительной власти и налоговые органы; все документы, необходимые для подключения (технические условия, договор, акт о подключении) подписываются и выдаются электронно.

В последующем возможно будет разработать мобильное приложение, позволяющее подавать заявку на технологическое присоединение.

б) введение стандартизированных тарифных ставок на подключение

Продолжением реализации механизма Электронного подключения должно стать создание особого «Калькулятора», который автоматически по введенным критериям будет рассчитывать заявителю плату за подключение.

Минстроем в настоящее время разработан законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий изменение подходов к расчету платы за подключение к системам теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в части применения при расчете такой платы стандартизированных тарифных ставок на подключение, а также право субъекта Российской Федерации на установление стандартизированных тарифных ставок на едином уровне для всех регулируемых организаций, осуществляющих деятельность на территории такого субъекта. После принятия соответствующих нормативных правовых актов, предусматривающий расчет платы за подключение, основанной на нормативах цен строительства (НЦС), целесообразно и актуально перейти к разработке указанного Калькулятора.

в) внедрение механизма уступки неиспользуемой мощности в сфере водоснабжения и водоотведения

На сегодняшний день механизм уступки неиспользуемой мощности уже есть и используется в сферах теплоснабжения, газоснабжения, электроэнергетики. Единственная сфера, в которой нормативными правовыми актами такой механизм не предусмотрен, является сфера водоснабжения и водоотведения. Введение данного механизма позволит унифицировать процедуры подключения, сократить сроки подключения, а также снизить плату за подключение.

4. Имущественные отношения.

Во исполнение Национального плана и План мероприятий ФАС России регулярно анализирует данные субъектов Российской Федерации о полезном отпуске ресурсов в сфере жилищно-коммунального хозяйства, представляемые региональными органами тарифного регулирования, и ежеквартально размещает их на официальном сайте Национального плана (https://plan.fas.gov.ru/category/9/).

По итогам 2020 года регионы должны снизить долю полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, до 10% в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации.

По состоянию на 09.04.2020 доля полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, менее 10% зафиксирована в теплоснабжении в 38 регионах, в водоснабжении в 18 регионах и в 16 регионах в сфере водоотведения.

Динамика доли полезного отпуска в среднем по России

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
ТС	19,00 %	19,08%	18,88%	19,56%
ВС	39,12%	40,58%	40,14%	40,61%
ВО	47,54%	49,21%	49,83%	50,11%.

В целях достижения показателей Национального плана и Плана мероприятий регионами используются следующие механизмы:

- оценка эффективности управления унитарных предприятий. Неэффективные унитарные предприятия включаются в графики передачи объектов ЖКХ в концессию (Красноярский край, Чеченская Республика);

- сокращение муниципальных предприятий на территориях ранее существовавших сельских поселений, вошедших в состав городских и муниципальных округов (в Пермском крае сокращено 35 МУП в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения);

- включение рынка теплоснабжения в перечень товарных рынков для содействия развитию конкуренции (Республика Тыва);

- переподключение тепловой нагрузки с муниципального унитарного предприятия на частную компанию (Республика Марий Эл);

- приватизация государственных и муниципальных источников тепловой энергии, тепловых сетей, централизованных систем горячего водоснабжения и отдельные объекты таких систем в собственность частных лиц при условии инвестиционных и эксплуатационных обязательств;

- передача объектов ЖКХ по договорам аренды по результатам конкурса, либо без проведения конкурса при наличии технологической связи с ранее переданным имуществом либо имуществом, находящимся в собственности или на ином законном праве арендатора;

- передача объектов ЖКХ по концессионным соглашениям по результатам конкурса или с использованием механизма частной инициативы (Вологодская область – заключено 71 концессионное соглашение за период с 2017 по 2019 годы, Республика Хакасия – в сфере водоснабжения и водоотведения 14 концессионных соглашений, Хабаровский край, Республика Карелия, Костромская область, Владимировская область, Республика Адыгея, Пермский край).

В целях искоренения практики заключения концессий – «пустышек» (отсутствие капитальных вложений), фиктивных концессий (формальные инвестиции, подмена договоров безвозмездного пользования, договоров аренды и др.), концессий, обещающих инвестиции в отдаленном будущем (риск сбора РСО тарифа с инвестиционной составляющей и ухода с рынка в период необходимости вложения инвестиций) ФАС России предлагает проработать механизмы передачи объектов коммунальной инфраструктуры в зависимости от состояния (износа) таких объектов, например:

1. **Настоящие концессии. Условия**:

- Высокий % износа. Требуется строительство новых объектов;
- Инвестиции вкладываются сразу;
- Надежный концессионер;
- Тариф содержит инвестиционную составляющую;
- Потребители получают качественные услуги в первые годы концессий

2. **Аренда нового имущества. Условия**:

- Объекты ЖКХ младше 5 лет;
- На срок от 1 года до 10 лет;
- Тариф содержит арендную составляющую;
- Необходимо уложиться в предельный индекс роста платы граждан по МО.

3. **Аренда старого имущества. Условия**:

- Объекты ЖКХ от 5 до 10 лет;
- На срок от 1 года до 10 лет;
- Обязательное привлечение небольших инвестиций;
- Размер привлекаемых инвестиций обоснован схемой;
- Необходимо уложиться в предельный индекс роста платы граждан по МО.

4. **Бюджетное учреждение. Условия**:

- Необходимость быстрого создания оператора для управления имуществом до передачи в концессию/аренду. Отсутствуют инвесторы;
- Ответственность собственника по долгам;
- Необходимо уложиться в предельный индекс роста платы граждан по МО.

Кроме того, действующим законодательством не установлен особый порядок для заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения, которые будут использованы для оказания услуг, цены (тарифы) на которые не подлежат государственному регулированию.

В этой связи на практике возникают вопросы о необходимости согласования долгосрочных параметров регулирования с органом тарифного регулирования, критериях отбора победителей в таких конкурсах, а также последующего включения долгосрочных параметров регулирования в договоры аренды и концессионные соглашения, поскольку для объектов теплоснабжения долгосрочные параметры регулирования являются существенным условием договоров аренды и концессионных соглашений в силу действующего законодательства.

Учитывая изложенное, ФАС России считает целесообразным проработать вопрос следующие предложения по совершенствованию процедуры отбора арендатора или концессионера при дерегулировании:

1) государственные или муниципальные объекты теплоснабжения, которые будут использоваться только для нерегулируемых видов деятельности, передаются по конкурсу на основе общих критериев отбора победителя;

2) если передаваемые объекты могут быть использованы как при осуществлении регулируемых видов деятельности, так и при осуществлении нерегулируемых видов деятельности, отбор победителя должен осуществляться в соответствии с действующими особенностями, то есть на основе сопоставления дисконтированной валовой выручки;

3) изменение концессионных соглашений, заключенных в отношении объектов, используемых только для нерегулируемых видов деятельности, может производиться только при наличии предварительного согласия антимонопольного органа;

4) в случае, если в процессе исполнения концессионного соглашения концессионер приступит к осуществлению регулируемых видов деятельности, регулируемые цены (тарифы) для потребителей ресурсов не должны включать инвестиционную составляющую для реализации концессионного соглашения.

5. Инвестиционные программы организаций.

В рамках выполнения поручения Контрольного управления Президента Российской Федерации от 12.02.2016 № А8-1727-1 ФАС России осуществляет

мониторинг исполнения инвестиционных программ в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, средства на реализацию которых заложены в тарифах на услуги по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению.

В соответствии с пунктом 3 перечня поручений Президента Российской Федерации от 20.02.2019 № Пр-245 по результатам исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации, направленных на повышение качества питьевой воды для населения, ФАС России проведен анализ информации, представленной региональными органами тарифного регулирования, об оценке исполнения регулируемыми организациями инвестиционных программ в сфере водоснабжения, а также о достижении показателей качества и надежности водоснабжения.

По результатам проведенных мониторингов исполнения инвестиционных программ ФАС России выявлены следующие проблемы:

1) Инвестиционные программы в указанных сферах реализуются не в полном объеме.

Информация о финансировании инвестиционных программ в сфере водоотведения в 2018-2019 гг. в разрезе субъектов Российской Федерации (по данным органов исполнительной власти субъектов РФ), тыс.руб.

Сфера	2018 год			2019 год		
	План	Факт	% исполнения	План	Факт	% исполнения
Теплоснабжение	103 681 433	84 457 603	81 %	111 637 964	88 873 403	80%
Водоснабжение	41 129 308	25 466 953	61 %	40 539 789	25 364 084	63 %
Водоотведение	44 000 288	29 462 516	66 %	46 244 606	29 589 157	64 %

Как видно из представленной таблицы, инвестиционные программы в сфере теплоснабжения в 2018-2019 гг. исполнены в среднем на 80 % от запланированного объема, в сфере водоснабжения – на 62 %, в сфере водоотведения – на 65 %.

2) Наибольшую долю в структуре финансирования инвестиционных программ занимают тарифные источники;

3) Корректировка необходимой валовой выручки регулируемой организации в связи с неисполнением инвестиционной программы может быть осуществлена только через два года после неисполнения мероприятия по инвестиционной программе;

4) Законодательством не запрещена корректировка мероприятий прошедших периодов;

5) В качестве финансирования редко используются займы и кредиты.

Кроме того, анализ исполнения инвестиционных программ в сфере водоснабжения показал, что даже высокий процент финансового исполнения инвестиционных программ не может быть гарантией повышения качества услуг по

водоснабжению, что свидетельствует о том, что мероприятия, заложенные в инвестиционные программы, не всегда эффективны.

Выявленные в ходе мониторингов проблемы, по мнению ФАС России, нуждаются в скорейшем решении, поскольку качество оказываемых услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению влияет на жизнь и здоровье людей, экологическую обстановку, а эффективная реализация инвестиционных программ способствует не только развитию отрасли жилищно-коммунального хозяйства, но и смежных рынков.

В этой связи представляется важным развитие программ льготного кредитования либо бюджетного софинансирования программ строительства и модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства, что позволит хозяйствующим субъектам своевременно получать необходимые для осуществления деятельности средства. Такой подход поможет сдерживать рост тарифов для потребителей и не останавливать реализацию мероприятий инвестиционных программ даже в условиях тяжелой экономической ситуации.

Кроме того, по мнению ФАС России, в целях привлечения большего количества инвесторов в отрасль необходимо рассмотреть возможность введение «регрессивной» модели налогообложения для инвесторов в сфере жилищно-коммунального хозяйства, позволяющей снижать налоговые ставки в зависимости от объема привлекаемых инвестиций и поощрять таким образом стабильных и активных инвесторов.

Также в реформировании нуждается весь процесс планирования мероприятий по инвестиционным программам от проведения технического обследования объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения до контроля за исполнением инвестиционных программ с последующим учетом степени исполнения в тарифах на соответствующие услуги.

Внедрение в данный процесс информационных технологий, построение работы на основе принципов открытости и публичности сделает механизм инвестиционных программ в сфере жилищно-коммунального хозяйства понятным и доступным для потребителей.

6. Ценовые зоны теплоснабжения.

В соответствии с частью 1 статьи 23.3. Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон № 190) к ценовым зонам теплоснабжения могут быть отнесены поселение, городской округ (далее – МО), соответствующие определенным Федеральным законом № 190 критериям.

Решение об отнесении или неотнесении МО к ценовой зоне теплоснабжения принимается распоряжением Правительства Российской Федерации на основании предложения Минэнерго России.

Метод регулирования по принципу «альтернативной котельной» позволяет обеспечить безусловный источник для осуществления капитальных вложений в систему теплоснабжения единой теплоснабжающей организацией, что в перспективе служит основой для повышения надежности и качества оказываемых услуг.

Переход МО в ценовые зоны теплоснабжения начался в 2018 году с г. Рубцовск (Алтайский край) (распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.09.2018 № 1937-р).

На сегодняшний момент решениями Правительства Российской Федерации в ценовым зонам теплоснабжения также отнесены: р.п. Линево (Новосибирская область), г. Барнаул (Алтайский край), г. Ульяновск (Ульяновская область), г. Оренбург (Оренбургская область), г. Красноярск (Красноярский край), г. Канск (Красноярский край).

Вместе с тем ФАС России отмечает, что в процессе перехода МО в ценовые зоны теплоснабжения выявляются особенности, требующие рассмотрения федеральными органами исполнительной власти и внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты, то есть регулирование по принципу «альтернативной котельной» требует донастройки на законодательном уровне.

Так, одним из вопросов является совмещение двух механизмов обеспечения капитальных вложений и модернизации инфраструктуры: не ясен в настоящий момент принцип реализации концессионных соглашений, при которых законодательно закреплены права концессионера, в том числе на обеспечение определенных параметров деятельности через тарифное регулирование, в то время как с переходом в ценовую зону тарифное регулирование более не осуществляется, что означает отсутствие каких либо гарантий концессионера на обеспечение определенных концессионным соглашением долгосрочных параметров регулирования.

Также в этой связи существует проблема контроля за исполнением инвестиционных программ, так как данный процесс при реализации концессионных соглашений и связанных с ними инвестиционных программ, кардинально отличается от контроля за исполнением схемы теплоснабжения (утверждение инвестиционных программ в таком случае не предусмотрено), осуществляемого на муниципальном уровне при переходе в ценовую зону.

Отмечаем, что соглашение об исполнении схемы теплоснабжения заключается муниципалитетом и ЕТО, в то время как права и обязанности по реконструкции, модернизации и строительству инфраструктуры теплоснабжающих и теплосетевых организаций в зоне деятельности ЕТО формально не закреплены. При этом на практике есть случаи, когда существенная доля объектов (сетей или источников) эксплуатируется не ЕТО.

По мнению ФАС России, необходимо донастроить законодательство в части перехода на метод «альтернативной котельной», в том числе в части:

- имущественных отношений, в частности концессионных соглашений,
- контроля за исполнением инвестиционных обязательств.

7. Сфера обращения с отходами.

В настоящее время в рамках федеральной реформы сферы обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) осуществляется переход к новой модели регулирования отрасли.

Появляется институт региональных операторов по обращению с ТКО, которые обеспечивают полный цикл обращения с ТКО, включая прием таких

отходов, их транспортирование, обработку, обезвреживание, утилизацию и захоронение в соответствии с региональной программой и территориальной схемой обращения с отходами.

Услуга регионального оператора по обращению с ТКО входит в перечень коммунальных услуг и является регулируемым государством видом деятельности.

Ранее (до перехода на новую систему) услуга являлась жилищной (т.е. ее стоимость определилась по соглашению сторон и не подлежала государственному регулированию) и отдельной строкой в платежном документе, как правило, не выделялась.

ФАС России на постоянной основе осуществляется мониторинг тарифных решений и контрольная деятельность на основании поступающих обращений, в том числе во исполнение поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 07.12.2018 № Пр-2296, от 30.04.2019 № Пр-760 и от 02.07.2019 № Пр-1180.

За период 2018-2019 гг. зафиксированы нарушения действующего порядка ценообразования, в том числе включение в состав предельных тарифов экономически не обоснованных расходов, в более чем 40 субъектах Российской Федерации.

В случае выявления нарушений ФАС России в адрес органов регулирования субъектов Российской Федерации выданы обязательные для исполнения предписания, приводящие к установлению тарифов на экономически обоснованном уровне.

К примеру, в течение 2019 года, ФАС России был выдан ряд предписаний, по результатам исполнения которых произошло наиболее существенное снижение единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО, в том числе в:

— Омской области на 30,2 %;

— Свердловской области на 16,8 - 30,9 % (в зависимости от зоны);

— Кировской области на 16,2 %;

— Оренбургской области на 11,9 %;

— Костромской области на 10,9 %;

Кроме того, снижение тарифов произошло Ханты-Мансийском Автономном округе (на 3,6 %), Тюменской области (на 2,2 %), Липецкой области (на 2,1 %) и др.

1. По предложению ФАС России на 2019 год снижены ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении ТКО (постановление Правительства от 16.02.2019 № 156), в результате чего в субъектах Российской Федерации снижены тарифы региональных операторов.

2. Принят Федеральный закон, согласно которому у субъектов Российской Федерации появилась возможность на период до 1 января 2023 года легализовать объекты размещения ТКО, введенные в эксплуатацию до 1 января 2019 года и не имеющие документации, предусмотренной законодательством, и использовать законно для размещения ТКО.

3. В развитие указанного Федерального закона принято постановление Правительства Российской Федерации от 13.04.2019 № 446 (разработчик ФАС

России), предусматривающее возможность включения в тариф регионального оператора расходов на транспортирование ТКО до временно легализованных объектов размещения ТКО (предусмотренных вышеуказанным федеральным законом), а также от указанных объектов до объектов обработки, обезвреживания, захоронения отходов.

Эта мера во многом способствовала оптимизации логистики потоков отходов и снижению тарифной нагрузки на потребителей уже в 2019 году.

4. Правительством Российской Федерации принято постановление от 29.10.2019 № 1386, разработанное ФАС России в целях совершенствования и унификации норм действующего законодательства в сфере обращения с ТКО: уточнен порядок расчета расходов на оплату труда; расходов на амортизацию; расходов на капитальные вложения; расчетной предпринимательской прибыли.

Расчетная предпринимательская прибыль будет рассчитываться из меньшей базы: из нее исключены налог на прибыль и величина платы за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС).

Размер амортизации будет определяться исходя из максимальных сроков полезного использования основных средств.

На объекты, построенные за счет бюджетных средств, размер амортизационных отчислений будет включаться в тарифы только при целевом направлении этих средств на строительство новых объектов или реновацию действующих.

5. Ранее постановлением Правительства Российской Федерации от 15.12.2018 № 1572 было уточнено, что при расчете тарифов регионального оператора могут быть включены расходы на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание в размере, не превышающем 1% его необходимой валовой выручки.

Указанная ограничительная норма направлена на сдерживание роста тарифов в условиях перехода на новую систему обращения с отходами, а также предотвращение бесконтрольного и экономически необоснованного учета средств на данные цели.

По мнению ФАС России, увеличивать существующий предельный размер расходов на приобретение контейнеров преждевременно до появления актуальных муниципальных реестров мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов с указанием реального дефицита контейнеров и данных о фактических расходах региональных операторов на их приобретение (такие реестры предусмотрены статьей 13.4 Закона № 89-ФЗ).

Кроме того, необходимо предусмотреть «страховочные механизмы» от ситуации, при которой юридическое лицо, исполнявшее обязанности регионального оператора, изымет из оборота приобретенные за счет тарифного источника контейнеры на правах собственника имущества, продаст или сдаст их в аренду, в связи с чем возникнет необоснованный дефицит контейнеров, либо их повторная оплата за счет потребителей.

В результате проведенных контрольных мероприятий и работы по изменению законодательства Российской Федерации в 47 субъектах Российской Федерации рост тарифов по обращению с твердыми коммунальными отходами с 1

июля 2019 года не произошел, а в целом по Российской Федерации во втором полугодии 2019 года отмечается снижение ежемесячного платежа за коммунальную услугу по обращению с ТКО.

Так, в среднем по Российской Федерации стоимость услуги по обращению с ТКО в расчете на человека составляла 92,5 рублей в месяц, а в результате комплекса принятых Правительством мер снизилась до 88,95 рублей на одного человека в месяц.

Таким образом, во втором полугодии 2019 года снижение платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО в среднем на территории Российской Федерации составило ~ 3,8 %.

В январе 2020 года зафиксировано еще одно снижение платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО в среднем по стране на ~ 3,4 % (с 88,95 до 85,95 руб. с человека в месяц).

В итоге на начало 2020 года плата за коммунальную услугу по обращению с ТКО в среднем на территории Российской Федерации по сравнению с 2019 годом снизилась на 7 %.

Отмечем, что ФАС России считает необходимым:

1) продолжить работу по мониторингу изменения размера платы граждан за коммунальную услугу по обращению с ТКО и контролю принимаемых тарифных решений;

2) развивать законодательство, в том числе в части:

– установления исчерпывающего перечня расходов на транспортирование ТКО, включаемых в необходимую валовую выручку региональных операторов по обращению с ТКО (такие расходы составляют наибольшую долю);

– проработки вопросов, связанных с уточнением порядка проведения конкурентных процедур, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО;

– пересмотра подходов к учету расходов регулируемых организаций на лизинг в условиях необходимости обеспечения развития отраслевой инфраструктуры;

– принятия федерального закона, который предусматривает установление доминирующего положения лиц, обладающих статусом регионального оператора (в рамках Дорожной карты от 06.08.2018 № 1697-р);

– установления запрета на участие в торгах на право заключения договора оказания услуг по транспортированию ТКО, хозяйствующих субъектов, аффилированных с региональным оператором;

– уточнения процедуры лишения юридического лица статуса регионального оператора;

– сохранения в распоряжении регулируемых организаций части дохода от реализации вторичных материальных ресурсов в целях повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с отходами и стимулирования достижения показателей Национального проекта «Экология» в части объемов ТКО, направленных на обработку и утилизацию.

3.8.2. Предложения по развитию конкуренции

Сфера обращения с ТКО.

В соответствии с частью 1 статьи 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее — Закон об отходах), транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 установлено, что региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

С момента перехода на новую систему обращения с ТКО ФАС России совместно с территориальными органами активизировали работу по выявлению и пресечению нарушений антимонопольного законодательства на рынке обращения с ТКО, в том числе при проведении конкурсного отбора на выбор транспортировщиков.

За период с 01.01.2018 по 31.12.2019 ФАС России совместно с территориальными органами выдано: 76 предупреждений; возбуждено 53 дела о нарушении антимонопольного законодательства на рынке обращения с ТКО. Также Центральным аппаратом ФАС России рассмотрено по существу 130 жалоб на проведение конкурсных отборов региональных операторов в субъектах Российской Федерации в рамках процедуры, предусмотренной статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, а также 15 жалоб на проведение торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора.

Наиболее распространенными видами нарушений в сфере обращения с ТКО являются нарушения регионального оператора при проведении конкурентных процедур, предусмотренных Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133.

Центральным аппаратом ФАС России вынесены 2 решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства в сфере обращения с ТКО. Еще два дела находятся на стадии рассмотрения.

1. Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрев дело № 10/01/10-3/2019, вынесла решение от 21.08.2019 № 10/73033/19, которым признала ООО «Экопол» нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

ООО «Экопол», не проводя аукционы, злоупотребило своим доминирующим положением, что привело к ограничению конкуренции.

ФАС России выдала предписание ООО «Экопол» с требованием прекратить нарушение антимонопольного законодательства.

ООО «Экопол», исполняя предписание, провело 8 конкурентных процедур.

Общая экономия средств составила 15,9 млн рублей.

2. По итогам мониторинга сайта zakupki.gov.ru было выявлено, что

ООО «Экология-Новосибирск» было проведено 3 закупки у единственного поставщика на оказание услуг по транспортированию ТКО.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрев дело № 10/01/10-4/2019, вынесла решение от 21.08.2019 № 10/73034/19, которым признала ООО «Экология-Новосибирск» нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Указанное нарушение выразилось в создании препятствий доступу на товарный рынок другим хозяйствующим субъектам, в отношении организаций, осуществляющих свою деятельность в области транспортирования ТКО отходов на территории Новосибирской области.

Рынок теплоснабжения.

1. Либерализация сферы теплоснабжения.

Частями 2.1 и 2.2 статьи 8 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон № 190-ФЗ), а также пунктом 5(5) Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее — Основы ценообразования), установлены критерии и сроки перехода на дерегулирование (цен) тарифов на товары, услуги в сфере теплоснабжения.

По смыслу указанных норм цены на виды товаров в сфере теплоснабжения, которые соответствуют критериям, определенным вышеуказанными нормативными правовыми актами, не подлежат государственному регулированию и должны определяться по соглашению сторон договора, за исключением случая, предусмотренного пунктом 1 части 2.2 статьи 8 Федерального закона № 190-ФЗ, согласно которому при реализации тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, необходимых для оказания коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению населению и приравненным к нему категориям потребителей, регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения сохраняется, а также случая, предусмотренного частью 2 статьи 44 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

В январе 2019 года переход на дерегулирование (цен) тарифов на товары, услуги в сфере теплоснабжения завершен.

С момента перехода на нерегулируемые цены, ФАС России ведется активная работа по выявлению и пресечению нарушений действующего антимонопольного законодательства.

ФАС России с начала осуществления перехода на дерегулирование цен в сфере теплоснабжения возбуждено 3 прецедентных дела по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

выразившегося в установлении монопольно высокой цены на тепловую энергию в виде пара, по которым приняты решения о признании нарушившими антимонопольное законодательство в отношении АО «ФПК», АО «РЖД» и ООО «Нижнекамская ТЭЦ».

Территориальными органами ФАС России в 2019 году возбуждено 2 дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства с решениями о признании нарушившими антимонопольное законодательство в отношении ресурсоснабжающих организаций, выдано 2 предписания.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции территориальными органами ФАС России в 2019 году выдано 13 предупреждений о прекращении действий (бездействия) ресурсоснабжающих организаций, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе:

8 предупреждений о прекращении действий (бездействия) ресурсоснабжающей организации, выразившихся в навязывании ресурсоснабжающей организацией контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора;

3 предупреждения о прекращении действий (бездействия) ресурсоснабжающей организации, выразившихся в экономически или технологически не обоснованном отказе либо уклонении от заключения договора;

2 предупреждения о прекращении действий (бездействия) ресурсоснабжающей организации, выразившихся в экономически, технологически и иным образом не обоснованном установлении различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом.

Дело 10/01/10-1/2019 по признакам нарушения в действиях АО «ФПК» пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившихся в установлении монопольно высокой цены услуги теплоснабжения тепловой энергией в виде пара для потребителя ООО «Риквэст-Сервис» стало первым из прецедентных дел Центрального аппарата ФАС России по признанию нарушения действующего законодательства, выразившегося в установлении монопольно высокой цены на указанном рынке (установлено, что цена завышена более, чем в 3 раза).

Указанные дела являются показателем эффективности работы новой статьи 4.2 «Антимонопольное регулирование и контроль в сфере теплоснабжения» Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Служба установила, что мазутная котельная ФПК предназначена исключительно для обеспечения собственных нужд предприятия и поставки тепловой энергии в виде пара для компании "Риквэст-Сервис".

Таким образом, ФПК является единственным производителем тепловой энергии в виде пара в границах присоединенной сети.

Проанализировав расходы АО «ФПК», которые учитываются при формировании цен на пар, ФАС пришла к выводу, что затраты, учтенные в цене на 2019 год, в разы превышают затраты, которые учитывались в предыдущих периодах. При этом не изменились объемы выработки пара, состав продавцов и покупателей, конъюнктура рынка также не поменялась

02.10.2019 принято решение ФАС России от 02.10.2019 № 10/86143/19 по делу 10/01/10-1/2019, в соответствии с которым АО «ФПК» признано нарушившим пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

2. 21.05.2019 ФАС России возбуждено дело № 10/01/10-5/2019 (приказ от 21.05.2019 № 631/19) по признакам нарушения ОАО «РЖД» пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившихся в установлении монопольно высокой цены на услуги теплоснабжения в частности тепловой энергией в виде пара.

19.12.2019 принято решение о признании ОАО «Российские железные дороги» нарушившим пункт 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем установления монопольно высокой цены на тепловую энергию в виде пара для ООО «Риквэст-Сервис, которая не соответствует затратам, необходимым для производства и реализации данной продукции.

2. В 2019 году впервые Центральным Аппаратом ФАС России вынесено решение по пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции на рынке теплоснабжения в отношении Администрации городского округа Сызрань Самарской области, ООО «Энергетик» и МУП «ЖЭС».

В рамках рассмотрения выявлено, что Администрацией не соблюдена обязательная конкурентная процедура присвоения статуса единой теплоснабжающей организации (далее – ЕТО), предусмотренная Правилами организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 08.08.2012 № 808.

Это позволило присвоить статус единственной ЕТО на всей территории г. Сызрань хозяйствующему субъекту - ООО «Энергетик» на неконкурентных условиях.

В рамках рассмотрения дело было доквалифицировано по ч. 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в достижении и реализации Администрацией городского округа Сызрань Самарской области, ООО «Энергетик» и МУП «ЖЭС» антиконкурентного соглашения, реализация которого привела к невозможности иных теплоснабжающих организаций принять участие в конкурсе на присвоении статуса ЕТО и в последующем заключать договоры с потребителями тепловой энергии.

01.10.2019 Комиссия ФАС России приняла решение о признании Администрации, ООО «Энергетик» и МУП «ЖЭС» нарушившими п. 4, ч. 1 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Также проведен ежегодный анализ состояния конкуренции на рынке оказания услуг теплоснабжения конечного потребителя на всей территории Российской Федерации.

Ввиду технологических особенностей, рынок теплоснабжения является высококонцентрированным.

Сфера водоснабжения.

В соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры относится к естественно-монопольным видам деятельности.

Вместе с тем, выход новых участников (доступ к инфраструктуре) на рынок водоснабжения/водоотведения является конкурентным.

По вопросам, касающимся практики передачи прав владения и (или) пользования в отношении объектов коммунальной инфраструктуры, находящихся в государственной или муниципальной собственности, ФАС России в ходе проведенных проверок были выявлены факты нарушения порядка передачи прав на указанные объекты.

Так, администрации города Воронеж, администрации города Тюмени, администрации города Барнаула были выданы предупреждения о возврате в казну муниципального имущества, переданного с нарушением установленного порядка, что могло привести к ограничению конкуренции.

Органами местного самоуправления исполнены предупреждения ФАС России.

В соответствии с пунктом 3 перечня поручений Президента Российской Федерации от 20.02.2019 № Пр-245 по результатам проверки исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации, направленных на повышение качества питьевой воды для населения,

ФАС России проведен анализ информации, представленной региональными органами тарифного регулирования, об оценке исполнения регулируемыми организациями инвестиционных программ в сфере водоснабжения, а также о достижении показателей качества и надежности водоснабжения.

В соответствии с информацией, представленной региональными органами тарифного регулирования по состоянию на 24.10.2019, объем финансирования на весь период действия по указанным инвестиционным программам составляет около 270 млрд. рублей, из них:

- 64 % - собственные средства;
- 9 % привлеченные средства;
- 12 % - бюджетные средства;
- 14 % - прочие источники финансирования.

Большая часть (67 %) запланированных к исполнению бюджетных средств приходится на инвестиционные программы унитарных предприятий.

По состоянию на 31.12.2018 инвестиционные программы исполнены на 54 % от объема финансирования, запланированного к исполнению по инвестиционным программам на указанную дату (при анализе учтены и инвестиционные программы, срок исполнения которых истек, и инвестиционные программы, срок исполнения которых продолжается после 31.12.2018).

Реализация инвестиционных программ не в полном объеме влияет на:

- снижение качества питьевой воды;
- увеличение продолжительности перебоев в снабжении питьевой водой;
- увеличение доли потерь воды при транспортировке;
- увеличение средней продолжительности ограничения подачи холодной воды;
- недостижение плановых значений энергоэффективности объектов водоснабжения.

В частности, в 2018 году наблюдается увеличение количества проб питьевой воды по мутности, цветности, содержанию хлора, не соответствующих установленным законодательством нормативам, длительности перебоев в снабжении питьевой водой и ограничения подачи холодной воды по сравнению с аналогичными показателями 2017 года. Также необходимо отметить тенденцию по недостижению плановых показателей, характеризующих энергоэффективность (например, удельный расход электрической энергии, потребляемой в технологическом процессе подготовки питьевой воды, на единицу объема воды, отпускаемой в сеть) и аварийность объектов водоснабжения (доля потерь воды при транспортировке).

При этом в большинстве случаев организации, не являющиеся унитарными предприятиями, показывают более эффективный результат по исполнению инвестиционных программ в части финансирования и повышения качества, надежности и энергоэффективности объектов водоснабжения.

По итогам проведенного анализа ФАС России направлены в Минстрой России предложения по совершенствованию контроля за исполнением инвестиционных программ в сфере водоснабжения.

О проработке предложений ФАС России по итогам проведенного анализа получено поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 12.11.2018 № ВМ-П9-9826.

Совершенствование законодательной базы в сфере ЖКХ.

ФАС России ведет работу по развитию законодательства в области регулирования тарифов в сфере обращения с ТКО.

Так, планируется внести изменения, направленные на установление предельного размера расходов на транспортирование ТКО, включаемых в необходимую валовую выручку региональных операторов (такие расходы составляют наибольшую долю), и продолжить проработку вопросов, связанных с уточнением порядка проведения конкурентных процедур, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО.

Среди приоритетов ФАС России отмечает необходимость принятия федерального закона, который предусматривает установление доминирующего положения лиц, обладающих статусом регионального оператора, а также установление запрета на участие в торгах на право заключения договора оказания услуг по транспортированию ТКО, хозяйствующих субъектов, аффилированных с региональным оператором.

Также необходимо уточнить процедуру лишения статуса регионального оператора и пересмотреть подходы к учету расходов регулируемых организаций на лизинг в условиях необходимости обеспечения развития отраслевой

инфраструктуры, а также предусмотреть сохранение в распоряжении регулируемых организаций части дохода от реализации вторичных материальных ресурсов в целях повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с отходами и стимулирования достижения показателей Национального проекта «Экология» в части объемов ТКО, направленных на обработку и утилизацию.

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2019 № 708 «О внесении изменений в Правила предоставления антимонопольным органом согласия на изменение условий концессионного соглашения», разработчиком которого являлась ФАС России.

С принятием данного постановления был расширен перечень оснований, при наличии которых антимонопольный орган согласовывает изменения в концессионное соглашение, в том числе путем включения оснований, прямо предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашения», а также актуализирован перечень информации и документов, которые должны быть представлены заинтересованными лицами при подаче заявления в антимонопольный орган.

Кроме того, изменения исключают необходимость проверки антимонопольным органом соблюдения установленного законодательством порядка внесения изменений в территориальные схемы теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения в случае, если основанием для внесения изменений в концессионное соглашение является невозможность исполнения такого концессионного соглашения в связи с внесением изменений в указанные территориальные схемы.

Также постановление предусматривает обязательность соответствия вносимых в концессионное соглашение изменений основаниям, указанным в заявлении. Несоблюдение указанного положения является основанием для отказа антимонопольным органом в согласовании внесения изменений в концессионное соглашение.

Принятие указанного постановления позволило упростить порядок внесения изменений в концессионные соглашения, поскольку были устранены правовые пробелы и разночтения с Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а также отменено ограничение на внесение изменений в концессионное соглашение, заключенное в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в течение первого года его действия.

В целях обеспечения прозрачной тарифной политики в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами ФАС России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами».

Проект нормативного акта направлен на установление порядка согласования органом тарифного регулирования метода регулирования тарифов и значений долгосрочных параметров регулирования тарифов при заключении соглашений, направленных на привлечение инвестиций в сферу обращения с твердыми

коммунальными отходами (обработка, обезвреживание, захоронение), на конкурсе или в порядке частной инициативы.

Кроме того, проект постановления предусматривает возможность установления долгосрочных тарифов на регулируемые виды деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами в случае, если стороны соглашения договорились об изменении долгосрочных параметров и предварительно согласовали такие изменения с органом регулирования, и устанавливает порядок такого согласования.

Установление указанных порядков способствует повышению прозрачности процедуры заключения соглашений, направленных на привлечение инвестиций в сферу обращения с твердыми коммунальными отходами, и сделает ее более понятной для всех участников процесса.

В настоящее время проект постановления проходит процедуру согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

3.9. На рынках нефти, нефтепродуктов и нефтегазохимической продукции

На рынках топливно-энергетического комплекса (рынки нефти, нефтепродуктов, нефтегазохимической продукции, газа) наблюдается высокая концентрация участников рынка.

Вертикально-интегрированные нефтяные компании (далее – ВИНК) занимают основную долю на всех сегментах рынка: добыча и переработка нефти, хранение, оптовая, мелкооптовая и розничная реализация нефтепродуктов, производство и реализация нефтехимической продукции. Доступ независимых участников рынка к перерабатывающим мощностям и инфраструктуре рынка нефти и нефтепродуктов затруднен.

Доминирующее положение и возможность ВИНК переносить центр прибыли в любом звене реализации (добыча - переработка – оптовая реализация – розничная реализация) дает возможность осуществлять ценовое давление на независимых участников рынка на всех сегментах рынка и одновременно дает преимущество ВИНК для оптимизации затрат и сохранения положения на рынках в условиях ухудшения экономики в период пандемии коронавируса.

Структура хозяйственных отношений на российском рынке газа исторически сложилась под воздействием высокой степени концентрации ресурсов газа и газотранспортных сетей в собственности ПАО «Газпром». Основным производителем природного газа в Российской Федерации является группа лиц ПАО «Газпром». На рынке природного газа присутствует ряд независимых производителей, в том числе группа лиц ПАО «НОВАТЭК», ПАО «ЛУКОЙЛ», группа лиц ПАО «НК «Роснефть», предприятия «СИБУР Холдинг». Доля трех крупнейших продавцов на указанном рынке (ПАО «Газпром», ПАО «Новатэк», ПАО «НК «Роснефть») составляет более 70%, при этом доли каждого из указанных хозяйствующих субъектов выше 8%.

Производители энергетического угля ежегодно поставляют на территорию России для нужд энергетики и ЖКХ до 200 млн.тонн. Основные угледобывающие группы компаний: АО «СУЭК», АО «УК «Кузбассразрезуголь», АО «Русский

уголь», ПАО «МЕЧЕЛ», ЗАО «Стройсервис», ООО «УК «Евраз Междуреченск», рынок в географии России умеренно концентрированный.

Учитывая концентрацию на рынках топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимической промышленности ФАС России проводится работа по:

- совершенствованию нормативной правовой базы в части совершенствования условий недискриминационного доступа и стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий в части услуг по транспортировке газа, нефти и нефтепродуктов по трубопроводам, развития организованных торгов;
- развитию организованных торгов товарами топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимической промышленности;
- проведению проконкурентной тарифной политики.

ФАС России подготовлены и внесены в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов:

- изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра» в части регистрации транспортной составляющей цены, в том числе угля (указанное позволит осуществить сбор данных для формирования индекса цены транспорта), расширения списка биржевых товаров, по которым регистрируются внебиржевые договоры;
- постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по газораспределительным сетям, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;
- постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по магистральным газопроводам, к услугам по хранению газа, Правил подключения (технологического присоединения) к магистральным газопроводам, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;
- совместный приказ ФАС России и Минэнерго России «Об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже природного газа и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с природным газом хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке», закрепляющего параметры ликвидности биржевого рынка природного газа;
- постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила поставки газа в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении правил поставок газа в Российской Федерации».

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2020 № 305 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ по вопросам подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения», направленное на сокращение максимального срока подключения для заявителей первой категории с 9 до 8 месяцев; на заключение договоров в режиме «единого окна», в том числе в электронной форме; сокращение стоимости подключения к газораспределительным сетям.

В целях совершенствования механизмов раскрытия информации о деятельности субъектов естественной монополии был принят приказ ФАС России от 18.01.2019 г. № 38/19 «Об утверждении форм, сроков и периодичности раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам, а также правил заполнения указанных форм». Данным приказом были детализированы формы раскрытия информации в части раскрытия информации о свободных мощностях, о ходе рассмотрения заявок на доступ к услугам инфраструктуры, и периодичность ее предоставления неопределенному кругу заинтересованных лиц.

Данные изменения позволят добиться положительной динамики увеличения количества подключений к газораспределительным сетям. Существенная оптимизация порядка подключения, сокращение сроков, снижение стоимости подключения, а также повышение прозрачности, раскрываемой субъектами естественной монополии информации, предусмотренное изменениями, позволит добиться повышения инвестиционной привлекательности на смежных рынках и улучшит предпринимательский климат значительной части экономики Российской Федерации.

В 2019 г. с учетом проработанной в рамках Биржевого комитета ФАС России Методики формирования внебиржевых индикаторов цен угля в части формирования индикаторов цен угля на тонну условного топлива в разбивке по маркам с учетом размера кусков угля при поставках на внутренний рынок Российской Федерации, на сайте АО «СПбМТСБ» публикуются индексы цен на уголь в разбивке по маркам с учетом размера кусков угля, что дает возможность применения внебиржевых индикаторов цен на уголь при осуществлении тарифного регулирования, при формировании начальных закупочных цен для государственных нужд, использования в качестве ориентира цены при заключении договоров поставки угля.

ФАС России в рамках полномочий по тарифному регулированию проведена работа по анализу тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям (далее - тарифы ГРО), установленных ранее ФСТ России. Данный анализ показал возможность оптимизации по некоторым статьям затрат, включаемых в тарифную выручку регулируемых организаций, прежде всего таких как арендная плата за переданные в эксплуатацию основные средства, численность АУП персонала компаний, представительские расходы, амортизационные отчисления и прочие расходы.

Действующие подходы в части тарифного регулирования разграничивают источники финансирования деятельности газораспределительных организаций. Источником операционных затрат являются тарифы ГРО, утверждаемые ФАС

России. Источником реализации программ газификации является специальная надбавка, утверждаемая региональным регулятором, которая не может превышать 25% уровня основного тарифа (далее — специальная надбавка), что по мнению ФАС России, является недостаточным для ускорения темпов проведения газификации регионов.

В целях усовершенствования подходов к тарифному регулированию и применения эффективного инструмента в развитии газификации регионов подписаны регуляторные контракты (соглашения) по газу между ФАС России, главами Пермского края, Ростовской, Тюменской, Нижегородской, Ярославской, Липецкой, Саратовской и Владимирской областей, Республики Башкоркостан, а также газоснабжающими организациями.

Регуляторный контракт предусматривает использование для газификации регионов кроме специальной надбавки дополнительные источники финансирования, определенные в рамках утверждения тарифов ГРО на следующий долгосрочный период регулирования (с 2019 по 2023 годы включительно).

В настоящее время работа по заключению регуляторных контрактов продолжается.

Кроме появления дополнительного источника финансирования для газификации регионов, основными задачами регуляторных контрактов являются:

- закрепление и реализация всех базовых принципов ФАС России в области тарифного регулирования: долгосрочность тарифов (не менее 5 лет), «инфляция минус», обоснованность составляющих затрат по эталонному методу, исключение расходов, носящих необязательный характер (добровольное мед. страхование, КАСКО, представительские расходы), проверка закупок на соответствие Федеральному Закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ;
- реализация принципа «единого окна» при работе с потребителями;
- увеличение эффективности деятельности группы предприятий Газпром, за счет переориентации на получение основного дохода от увеличения продажи газа;
- сокращение стоимости и сроков подключения потребителей к газораспределительным сетям.

В рамках регуляторного контракта для каждой газораспределительной организации произойдет перераспределение сэкономленных средств с текущей деятельности (в пределах действующих тарифов ГРО) на инвестиционную.

Таким образом, эффективная газификация посредством заключения регуляторного контракта будет обеспечивать экономику предприятий газоснабжения, а также решать социальные вопросы и обеспечивать инновационное развитие.

В связи с пандемией коронавируса и фактическим замедлением развития экономики в настоящее время актуальны меры, направленные на сохранение производств, поддержания баланса спроса и предложения на рынках.

Выравниванию конкурентных условий на рынке газа будет способствовать либерализации регулирования оптовых цен на газ и, соответственно, переход на рыночное ценообразование при формировании данных цен, при наличии конкуренции в данном сегменте рынка газа.

В целях развития смежных рынков производств необходимо осуществлять мероприятия по снижению барьеров по технологическому присоединению к сетям газораспределения и принятие вышеуказанных постановлений Правительства Российской Федерации.

Дальнейшая систематическая работа по развитию организованных торгов также способствует сохранению производств, поддержанию баланса спроса и предложения на рынках.

В целях недопущения негативного развития ситуации на рынках топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимической продукции ФАС России на постоянной основе предпринимаются следующие меры:

- проводятся заседания Биржевого комитета с участием всех заинтересованных сторон в целях анализа ситуации на рынках, включая репрезентативность формирования биржевых и внебиржевых индикаторов цен на биржевые товары, и принятия соответствующих мер реагирования, способствующих развитию конкуренции на рынках;
- осуществляется ежеквартальный мониторинг исполнения четырехсторонних соглашений, заключенных между нефтяными компаниями и Росстандартом, Ростехнадзором и ФАС России;
- в целях вычета нефтяными компаниями суммы акциза ФАС России на постоянной основе (до 10 числа месяца предшествующему отчетному) опубликовывает, установленные Налоговым кодексом показатели;
- при наличии оснований, выдаются предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, и предостережения (в 2019 г. выдано 2 предостережения; 1 предупреждение на рынке нефтепродуктов).

В целях развития конкуренции на рынках топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимической продукции предлагаем реализацию следующих мер:

- принятие вышеуказанных и внесенных ФАС России в Правительство Российской Федерации проектов нормативных правовых актов;
- расширение и развитие газификации регионов и газозаправочной инфраструктуры;
- развитие организованных торгов товарами топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимической продукции, а также производными финансовыми инструментами, базисным активом которых являются данные товары;
- развитие индексов цен на товары топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимической продукции.

3.10. В сфере электроэнергетики

3.10.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Одной из основных целей анализа состояния конкурентной среды на розничных рынках электрической энергии (мощности) на территории субъектов Российской Федерации является установление доминирующего положения энергосбытовых компаний (в том числе гарантирующих поставщиков) в рамках

рассматриваемых субъектов.

По результатам информации, представленной территориальными органами ФАС России в рамках проведения анализа состояния конкуренции в 2018 году, установлено, что региональные розничные рынки купли-продажи электрической энергии (мощности) характеризовались высоким уровнем концентрации и неразвитой конкуренцией.

Согласно вышеуказанным расчетам, большинство гарантирующих поставщиков занимают долю на рынке купли-продажи (поставки) электрической энергии в размере более 75% на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в большинстве регионов их доля близка к 100%. При этом, в ряде регионов только гарантирующий поставщик является субъектом оптового рынка электрической энергии, и все остальные энергосбытовые компании покупают электроэнергию у него. В некоторых регионах произошло возрастание рыночной доли гарантирующего поставщика электроэнергии, в том числе за счет поглощения энергосбытовых компаний.

Доли остальных энергосбытовых компаний не превышают 35% на розничных рынках электрической энергии (мощности). В ряде регионов произошло ослабление доли гарантирующего поставщика за счет увеличения доли иных энергосбытовых организаций.

Картина состояния конкурентной среды в регионах России в целом является схожей по сравнению с 2017 годом: в 2018 г. территориальными органами были отмечены 696 энергосбытовых организаций (в их числе филиалы энергосбытовых организаций, действующих на территориях нескольких субъектов Российской Федерации), 311 из которых обладали статусом гарантирующего поставщика.

Розничные рынки купли-продажи (поставки) электрической энергии относятся к потенциально конкурентной сфере деятельности в условиях, если продажа электроэнергии осуществляется несколькими энергосбытовыми организациями в зоне деятельности гарантирующего поставщика на одной и той же территории в границах сетей соответствующей сетевой организации.

В связи с этим необходимо отметить, что в ряде регионов наблюдается тенденция развития конкуренции на розничном рынке электрической энергии, выразившаяся в появлении независимых энергосбытовых компаний, продающих покупаемую ими на оптовом рынке электроэнергию на розничном рынке, наряду с гарантирующими поставщиками.

Учитывая изложенное, ФАС России выступает за совершенствование концепции развития конкуренции на розничных рынках электрической энергии и разрабатывает меры по снижению барьеров входа на розничные рынки электрической энергии (мощности).

В целях снижения технологических и экономических потерь в части организации автоматизированной системы ФАС России поддерживает инициативу федеральных органов исполнительной власти о внедрении «умного учета» в рамках развития цифровой экономики в Российской Федерации.

Так, был принят Федеральный закон от 27.12.2018 № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской

Федерации», предусматривающий переход на интеллектуальные системы учета за счет регулируемых организаций.

Основная задача — удаленная передача показаний прибора учета в энергокомпанию, а также потребителю (через мобильное устройство, компьютер и пр.); передачи данных об аварии в зоне своего действия, что дает возможность получать информацию о техническом состоянии объектов энергосистемы и оперативно реагировать в случае неполадок.

Цель - контроль над неплательщиками и снижение энергетических потерь из-за хищений электроэнергии.

Задачи:

- стимулировать организации к экономии издержек (в том числе за счет сокращения затрат на сбор показаний прибора учета);
- сокращение потерь электрической энергии (за счет возможности дистанционного управления и отключения неплательщиков).

2. Состояние конкуренции на оптовом рынке электрической энергии (мощности).

В 2019 году проведен анализ состояния конкуренции на оптовом рынке за 2018 год. Уровень концентрации (CR) на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему производства электрической энергии, установленной мощности в географических границах Первой ценовой зоны - умеренный, в географических границах Второй ценовой зоны по объему производства электрической энергии - высокий, по установленной мощности - высокий.

Уровень концентрации (CR) на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему потребления электрической энергии и мощности в географических границах Первой ценовой зоны - низкий, а в географических границах Второй ценовой зоны - умеренный.

Большая часть генерирующих активов страны сосредоточена в тепловых генерирующих компаниях оптового рынка электроэнергии (ОГК), федеральной гидрогенерирующей компании оптового рынка (ПАО «Русгидро»), 14 территориальных генерирующих компаниях (ТГК) и концерне «Росэнергоатом».

Уровень концентрации (CR) на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему производства электроэнергии и по установленной мощности в географических границах зон свободного перетока – высокий.

Значение индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (HHI) также соответствует высокому уровню концентрации товарного рынка. Умеренный уровень концентрации рынка в 2018 году установлен только в географических границах ЗСП Урал и ЗСП Центр.

Несмотря на то, что в 2018 году на оптовом рынке количество участников ОРЭМ увеличилось на 7 (7,6 %) по сравнению с 2017 годом и функционировало 99 генерирующих компаний, в границах зон свободного перетока рынок характеризуется недостаточным количеством производителей и высокой вероятностью использования ими своей рыночной силы.

В целом, реформирование электроэнергетики привело к увеличению количества независимых участников оптового рынка электрической энергии

(мощности), и снижению уровня концентрации на нем.

К барьерам входа (выхода) на оптовый рынок электрической энергии (мощности) относятся экономические ограничения, в том числе:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, в том числе на присоединение к объектам электросетевой инфраструктуры;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- невозможность выйти с рынка (путем вывода из эксплуатации) до получения соответствующего разрешения;
- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обусловливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства);
- технические ограничения – установленная генерирующая мощность в каждой группе точек поставки производителя должна составлять не менее 5 МВт.

3.10.2. Предложения по развитию конкуренции

1) Россия в рейтинге Doing Business в 2019 заняла 7 место по подключению к электроснабжению (2016 год — 29 место).

Данный прорыв был обеспечен благодаря реализации Плана мероприятий («Дорожная карта») «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 1144-р, а также Плана мероприятий «Трансформация делового климата», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.01.2019 № 20-р (далее - ДК).

В рамках реализации ДК в период с 2012-2019 гг. было принято более 20 нормативных правовых актов, направленных на совершенствование Правил недискриминационного доступа к электрическим сетям и на совершенствование Правил технологического присоединения к электрическим сетям.

Головным исполнителем по 7 нормативным правовым актам (в том числе по 2 федеральным законам) является ФАС России, по остальным - ФАС России является ответственным соисполнителем.

Реализация принятых нормативных правовых актов позволила:

- увеличить максимальную мощность для льготной категории со 100 до 150 кВт;
- закрепить возможность предоставления рассрочки платежа за технологическое присоединение на 3 года для потребителей от 15 до 150 кВт;
- закрепить обязанность сетевых организаций до 1 ноября каждого года представлять в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов прогнозные сведения о планируемых расходах за технологическое присоединение на очередной календарный год в целях установления тарифа на технологическое присоединение;
- утвердить типовой договор на перераспределение мощности в целях технологического присоединения;

- установить регламент процедуры отсоединения в случае окончания срока действия временного технологического присоединения;

- ввести прием заявок от потребителей на мощность до 150 кВт включительно и с уровнем напряжения до 10 кВ включительно через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» с возможностью отслеживания исполнения заявки в режиме реального времени;

- возложить обязанность на сетевые организации раскрывать информацию в части основных этапов поступления и обработки заявок потребителей (поступление заявки, выдача технических условий, заключение договора, подключение объекта без раскрытия содержания заявок);

- сократить количество этапов, необходимых для получения доступа к электрическим сетям;

- сократить сроки осуществления мероприятий по технологическому присоединению;

- уменьшить стоимость технологического присоединения к электрическим сетям.

В том числе, приняты необходимые нормативно-правовые акты, позволяющие установить единые стандартизированные ставки за технологическое присоединение к электросетям в каждом субъекте Российской Федерации.

Унификация правил подключения к коммунальным ресурсам позволила значительно упростить и удешевить доступ к инфраструктуре как объектов нового строительства, так и увеличения мощности потребляемым ресурсов существующими потребителями.

Реализуемые изменения в порядке технологического присоединения значительно улучшили положение Российской Федерации в рейтинге Всемирного Банка «Doing Business» в части доступности энергетической инфраструктуры.

Этого удалось достичь благодаря продолжительной работе, когда ФАС России совместно с представителями федеральных органов власти нашли возможность создать более льготные условия для некоторых видов потребителей, в том числе и для малого и среднего бизнеса.

2) Внедрение нового механизма ценозависимого снижения потребления электрической энергии, направленного на стимулирование развития конкуренции на розничных рынках электроэнергии и снижение цены для потребителей.

Правительством Российской Федерации было принято постановление от 20.03.2019 № 287 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам функционирования агрегаторов управления спросом на электрическую энергию в Единой энергетической системе России, а также совершенствования механизма ценозависимого снижения потребления электрической энергии и оказания услуг по обеспечению системной надежности», предусматривающее проведение пилотного проекта в 2019-2020 гг, целью которого является формирование агрегаторов управления спросом розничных потребителей как нового типа участников энергорынка.

Во исполнение положений указанного постановления был принят Приказ ФАС России от 30.04.2019 № 551/19 «О внесении изменений в Методические указания по расчету цен (тарифов) и предельных (минимальных и (или)

максимальных) уровней цен (тарифов) на услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, утвержденные приказом Федеральной службы по тарифам от 23.10.2009 № 267-э/8».

Агрегаторы управления спросом – специализированные организации, координирующие способность группы розничных потребителей управлять своим электропотреблением, конвертирующие ее в услуги по управлению спросом на электрическую энергию и транслирующие потребителям часть выручки, полученной от реализации этой услуги.

Целью введения механизма управления спросом является снижение платежей за электроэнергию путем ограничения потребления в пиковые часы нагрузки, за что и агрегатор, и его потребители будут получать плату.

В июне 2019 года состоялись первые отборы агрегаторов спроса, которые показали интерес к новому механизму со стороны участников, претендовавших на участие в агрегации спроса, что привело к снижению цены на услугу на 39,5%.

3) *ООО «СГС Плюс» (манипулирования ценами на оптовом рынке субъектом, не занимающим доминирующее положение, ответственность за которое предусмотрена пунктом 1 статьи 14.31.2 КоАП)*

ФАС России в рамках мониторинга ценовой ситуации на ОРЭМ отметила увеличение средневзвешенной равновесной цены покупки электроэнергии на РСВ (далее - индекс РСВ) за период с 01.01.2019 по 10.01.2019 относительно периода 01.12.2018 – 10.12.2018 в г. Севастополе на 26,9 %, в целом по ОЭС Юга на 1,8%.

По результатам анализа, совместно проведенного с Ассоциацией «НП Совет рынка», данный рост индекса был обусловлен востребованностью предложения Севастопольской ТЭЦ на фоне изменения с 01.01.2019 ценообразования в части учета заявок участников ОРЭМ, функционирующих на территории Республики Крым и Севастополя, при расчете цены.

В ходе расследования выявлено, что ООО «СГС Плюс» преимущественно в вечерние пиковые часы в период с 01.01.2019 по 10.01.2019 подавало намеренно завышенные экономически необоснованные ценовые заявки, что в итоге привело к росту индекса РСВ в ряде регионов ОЭС Юга, а также в целом в первой ценовой зоне (рост часового индекса РСВ в отдельные часы достигал 30%).

Отметим, что с 1 января 2019 года прекратили свое действие особенности учета ценовых заявок при проведении конкурентного отбора ценовых заявок на РСВ на территории Республики Крым и г. Севастополь, согласно которым в течение 2017 и 2018 годов при расчете равновесных цен на электроэнергию не учитывались цены, указанные в ценовых заявках поставщиков.

Таким образом, цены, указанные в ценовых заявках стали учитываться в расчетах РСВ с 1 января 2019, о чем хозяйствующим субъектам было известно и о чем дополнительно были уведомлены Ассоциацией «НП Совет рынка» заблаговременно.

Так, недобросовестные действия ООО «СГС Плюс», занимающего незначительную долю на рынке, оказали влияние на равновесную цену, что в итоге привело к росту индекса рынка на сутки вперед.

Ответственность за манипулирование ценами на оптовом рынке субъектом, не занимающим доминирующее положение, установлена статьей 14.31.2 КоАП.

Управлением регулирования электроэнергетики проведено административное расследование, по результатам которого вынесено постановление о наложении штрафа в размере 687,5 тыс. руб.

Отметим, что это первое дело в практики ФАС России по статье 14.31.2 КоАП.

Дело имеет прецедентное значение, так как сложилась ситуация, при которой ООО «СГС Плюс», не являясь субъектом, занимающим доминирующее положение на ОРЭМ, своими действиями оказало влияние, повлекшее рост цены покупки электрической энергии на РСВ.

4) АО «Чеченэнерго» (нарушение пункта 11 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции»).

Предметом рассмотрения дела стали незаконные действия гарантирующего поставщика АО «Чеченэнерго» по выставлению завышенных счетов за электроэнергию потребителям.

Основанием для возбуждения дела стали результаты мониторинга ценовой ситуации на розничных рынках электрической энергии, осуществляемого ФАС России с участием Ассоциации «НП «Совет рынка».

В рамках рассмотрения дела было установлено, что АО «Чеченэнерго» систематически превышало установленный уровень величины изменения средневзвешенной нерегулируемой цены потребителям первой ценовой категории, к числу которых относятся крупные промышленные предприятия, функционирующие на территории Чеченской Республики, как в 2015 году (в марте и в октябре), так и в 2016 году (в июне, сентябре и октябре).

Перерасчет АО «Чеченэнерго» не осуществляло.

Анализ сведений показал, что общество не только систематически превышало предельный уровень цены выше допустимых значений, но и на протяжении 2 лет использовало произвольную методику расчета составляющих конечной цены. Такие действия запрещены действующим законодательством, в частности Правилами определения и применения гарантирующими поставщиками нерегулируемых цен на электрическую энергию, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1179.

В результате действий АО «Чеченэнерго», потребители Чеченской Республики оплачивали электроэнергию (мощность) по нерегулируемой цене, превышающей значение предельного уровня нерегулируемой цены на 9,7% - в октябре 2016 года, на 18,8% - в сентябре 2016 года предельно допустимого 10 % порога.

ФАС России признала действия гарантирующего поставщика АО «Чеченэнерго» по манипулированию ценами на розничном рынке электроэнергии (мощности) нарушением части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, которое привело к ущемлению интересов потребителей и ограничению конкуренции.

Выдано поведенческое предписание, направленное на исключение в дальнейшем действий, влекущих нарушение действующего законодательства.

АО «Чеченэнерго» не оспаривало решение ФАС России в суде.

Наложенный административный штраф в размере 18 217 953 рублей был оплачен в полном объеме в 2019 году.

Необходимо отметить, что признаки нарушения антимонопольного

законодательства были выявлены в ходе административного расследования по статье 9.15 КоАП, в рамках контроля за Стандартами раскрытия информации.

Управлением были выявлены несоответствия данных о нерегулируемых ценах, представляемых гарантирующим поставщиком Коммерческому оператору с данными, размещенными на официальном сайте АО «Чеченэнерго».

5) Внедрение цифрового калькулятора.

Указанное дело послужило стимулом для создания механизма, позволяющего потребителю самостоятельно контролировать правильность выставленных гарантирующим поставщиком счетов за потребленную электроэнергию.

Для этих целей, по инициативе ФАС России совместно с экспертным сообществом, разработан «Тарифный калькулятор», внедрение которого планируется в 2020 году

Цифровой калькулятор - инструмент, позволяющий потребителю самостоятельно контролировать выставленные гарантирующим поставщиком счета за потребленную электроэнергию.

Таким образом, это будет способствовать повышению прозрачности деятельности гарантирующих поставщиков, а также исключению случаев манипулирования при ценообразовании стоимости электроэнергии (мощности).

При этом, цифровой калькулятор позволит повысить грамотность потребителей и выбрать оптимальный способ осуществления расчета стоимости и потребления электрической энергии (мощности).

Также, целесообразно внести соответствующие изменения в Стандарты раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21.01.2004 № 24, в части определения порядка, способов и сроков размещения цифрового калькулятора.

3.11. В сфере транспортных услуг

3.11.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Водный транспорт

В соответствии с пунктами раздела XVII «Транспортные услуги» Плана мероприятий («Дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 гг., утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р., принято постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1923 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» (далее – Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1923).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1923 исключены ряд услуг, оказываемых в морских портах, речных портах и по

использованию инфраструктуры внутренних водных путей из перечня регулируемых услуг.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1923 направлено на развитие конкуренции в сфере услуг, оказываемых в портах Российской Федерации, услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, на стимулирование увеличения показателей грузовой работы. Внесенные изменения могут положительно сказаться на условиях привлечения частного капитала в инвестиционные проекты по развитию портовых мощностей.

Дерегулированные услуги:

В морских портах.

Обеспечение лоцманской проводки судов; предоставление причалов; обеспечение экологической безопасности в порту; погрузка, выгрузка хранение грузов (кроме перевалки нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам); услуги буксиров; обслуживание пассажиров.

В речных портах: предоставление судам рейдов, якорных стоянок, защитных сооружений и причалов порта; обеспечение лоцманской проводки судов; комплексное обслуживание флота; услуги буксиров; погрузка, выгрузка и хранение грузов; обслуживание пассажиров.

По использованию инфраструктуры внутренних водных путей:
навигационно-гидрографическое обеспечение условий плавания судов по внутренним водным путям; обеспечение лоцманской проводки судов; ледокольное обеспечение в зимних условиях навигации; обеспечение прохода судов по судоходным гидротехническим сооружениям; обеспечение прохода иностранных судов по внутренним водным путям.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1923 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок на услуги по перевалке грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов, утвержденным ФАС России по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации.

Совместно с Минтрансом России будет продолжена работа по переориентации грузов на российские порты, развитию конкуренции между портами, в особенности универсальных некэптивных (не входящих в промышленные холдинги) портов, выполнению требований по российской юрисдикции, созданию условий к модернизации морских портов и акционировании ФГУП Росморпорт, при одновременном недопущении недобросовестной конкуренции за счёт занижения отдельными операторами морских портов экологических норм, в том числе в отношении портов,

переваливающих уголь открытым способом и наносящих вред здоровью граждан и ущерб окружающей среде.

Воздушный транспорт.

Продолжается работа по внесению изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей», предусматривающих прекращение регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги в аэропортах по обеспечению взлета, посадки, стоянки воздушных судов, обслуживанию пассажиров и пользованию аэровокзалом, оказываемые при выполнении полетов на международных воздушных линиях, а также на услуги по обеспечению заправки воздушных судов и хранению авиационного топлива, кроме организаций, оказывающих услуги в ДФО и СФО. Прорабатываются меры поддержки авиакомпаниям и аэропортам в период санитарно-эпидемиологических ограничений.

ФАС России продолжит работу по развитию конкуренции через контроль над соблюдением предписаний, выданных крупнейшим аэропортам страны в рамках контроля за экономической концентрацией, о недопущении создания условий, которые ставят в неравное положение одного оператора по сравнению с другим оператором, оказывающим аналогичные услуги в аэропортах, предоставлении права доступа к инфраструктуре аэропорта любому оператору/ потребителю услуг и проводить в отношении операторов/ потребителей услуг единую ценовую (тарифную) политику, касающуюся оказания услуг в аэропорту и использования объектов инфраструктуры аэропорта, в том числе деятельности ТЗК. Продолжается мониторинг цен на авиабилеты в целях создания базы данных для работы территориальных подразделений ФАС России над недопущением их необоснованного роста, а также проработка мер поддержки авиакомпаний, в том числе за счёт недискриминационного доступа к международным маршрутам после окончания ограничений и восстановления спроса на авиаперелеты.

В 2019 г. Правлением ФАС России приняты решения о неприменении ценового регулирования на международных воздушных линиях в аэропортах Пулково, г. Волгоград, г. Челябинск, г. Хабаровск, что является инструментом развития конкуренции и использования гибкой модели ценообразования, направленной на стимулирование привлечения новых авиакомпаний и интенсивное развитие ими маршрутных сетей после снятия ограничений на перелеты. С целью выполнения поручений Правительства Российской Федерации прорабатывается механизмы снижения аэропортовой составляющей в Дальневосточном федеральном округе и меры поддержки аэропортов в условиях сокращения взлетно-посадочных операций и пассажиропотока.

Железнодорожный транспорт.

С целью реализации принципа единства экономического пространства обеспечены равные экономические условия для перевозки грузов и пассажиров из/в Республики Крым, Севастополя и в другие регионы Российской Федерации по единому тарифному прейскуранту на соответствующие расстояния.

Реализуются поправки в тарифные решения, предусматривающие скидки на грузоперевозки в период кризиса для поддержания объёмов грузоперевозок и последующие механизмы компенсации таких скидок за счёт обязательств грузоотправителей по увеличению объёмов в будущие годы или, при недопредъявлении грузов, - соответствующему повышению провозной платы. Возможность перераспределения выручки ОАО «РЖД» в рамках долгосрочного периода регулирования позволит реализовать параметры, утверждённые в Долгосрочной программе развития компании.

С учетом снижения грузооборота на железной дороге и неравномерной загрузке инфраструктуры продолжится работа над увязкой тарифных и балансовых решений и контролем динамики объемов погрузки и грузооборота, а также, в соответствии со статьей 6 Закона о естественных монополиях, определении категорий потребителей, обязательства по обслуживанию которых предъявляются к субъектам естественных монополий в транспорте.

Продолжает функционировать цифровая платформа, обеспечивающая взаимодействие грузоотправителей, перевозчиков и операторов в рамках грузовых перевозок железнодорожным транспортом на недискриминационной основе.

Продолжается работа по выработке предложений в части прекращения государственного регулирования тарифов в соответствии с законодательством о естественных монополиях в отношении перевозок пассажиров и багажа железнодорожным транспортом общего пользования в дальнем следовании. После стабилизации пассажиропотока и окончанием периода ограничения передвижения граждан планируется сохранить государственное регулирование тарифов на проезд детей по льготным билетам в поездах дальнего следования и дерегулировать остальные сегменты конкурентного рынка перевозки пассажиров, с целью стимулирования повышения качества обслуживания пассажиров, обновления подвижного состава и гибкой ценовой политики, ориентированной на спрос, в том числе в лоукост- сегменте рынка.

В 2019 году в целях развития конкуренции в соответствии с Дорожной картой развития конкуренции ФАС России принято решение о неприменении ценового регулирования в отношении услуг по использованию инфраструктуры ООО «Рубикон» на железнодорожном мостовом переходе Нижнеленинское – Тунцзян. ООО «Рубикон» предоставлено право самостоятельно определять величину платы за услуги по использованию инфраструктуры мостового перехода и по согласованию с инвестором устанавливать тарифы, в том числе на долгосрочный период.

Совместно с федеральными органами исполнительной власти, Союзом операторов железнодорожного транспорта и Советом потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО продолжается работа по актуализации Правил недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2003 г. № 710.

Автомобильный транспорт.

В рамках проводимой ведомствами работы над мерами по обновлению городского общественного транспорта и повышению качества его работы, ФАС

России устанавливает требования по разделению государственных функций по организации перевозок и коммерческих функций перевозчиков; конкурентным процедурам отбора перевозчиков, исключающим доминирование какой-либо группы лиц на местном рынке; недискриминационной государственной финансовой поддержке местным и региональным бюджетам, исключающим предоставление преференций отдельным перевозчикам или лизинговым компаниям, работающим на смежном рынке. Продолжение реформы общественного транспорта должно осуществляться с учетом требований Национального плана по развитию конкуренции.

3.11.2. Предложения по развитию конкуренции

Транспортная отрасль оказалась одной из наиболее пострадавших в связи с ситуацией с коронавирусом и ограничениями, вводимыми органами власти субъектов в целях недопущения распространения инфекции. В марте – апреле 2020 года существенно сократились объемы пассажирских перевозок на всех видах транспорта - до 90%.

В условиях падения пассажиропотока необходимо оказать поддержку городского и пригородного общественного транспорта с учетом условий конкуренции в соответствующем направлении. Критично сохранить инвестиционные программы по обновлению подвижного состава, чтобы привлечь пассажира после кризиса и снизить потребность в субсидиях в будущем.

На данном этапе целесообразно обеспечить поддержку наиболее социально значимым видам транспорта, прежде всего городскому общественному и пригородному железнодорожному транспорту, сохранив интенсивность движения и тарифы на докризисном уровне, при одновременном сохранении темпов обновления подвижного состава. После снятия ограничений на передвижение граждан и восстановления спроса на транспортные услуги ФАС России совместно с территориальными управлениями будет отслеживать изменения на рынках, оценивать экономическую концентрацию субъектов и продолжит мониторинг цен и тарифов в интересах развития конкуренции и повышения качества транспортных услуг для экономики и пассажиров.

3.12. В сфере финансовых рынков

3.12.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

Федеральной антимонопольной службой проведено исследование состояния конкуренции на рынке банковских услуг как на федеральном, так и на региональном уровне в четырех сегментах: кредитование физических и юридических лиц, привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады (на счета) за период с 2011 по 2019 год.

Полученные ФАС России результаты, включая значения показателей рыночной концентрации, свидетельствуют о продолжившейся в 2019 году тенденции к ухудшению конкурентной среды на федеральных рынках оказания услуг физическим лицам, а также на федеральном рынке кредитования юридических лиц. При этом на федеральном рынке привлечения денежных средств юридических лиц, напротив, с 2018 года наблюдается положительная динамика.

Тенденция к ухудшению конкурентной среды особенно характерна для федерального рынка кредитования физических лиц, где наблюдался наибольший рост показателей рыночной концентрации (HHI и CR_3).

Так, в 2011 году этот федеральный рынок являлся умеренноконцентрированным (HHI = 1271; CR_3 = 48,5%), тогда как начиная с 2016 года и до конца исследуемого периода времени этот федеральный рынок характеризовался высоким уровнем концентрации (HHI от 2072 до 2218; CR_3 от 62,3% до 65,6%).

Федеральный рынок кредитования юридических лиц, в свою очередь, являлся умеренноконцентрированным на протяжении всего исследуемого периода времени (HHI от 1387 до 1682; CR_3 от 53,8% до 62,8%). При этом необходимо отметить, что после резкого увеличения показателей концентрации с 2017 на 2018 год, в 2019 году наблюдается их незначительный прирост, что в свою очередь свидетельствует о замедлении отрицательной динамики.

Не изменился уровень концентрации и на федеральном рынке привлечения денежных средств физических лиц, который характеризовался высоким уровнем концентрации на протяжении всего исследуемого периода времени (HHI от 2190 до 2365; CR_3 от 56,7% до 64,3%). При этом по сравнению с 2018 годом в 2019 году наблюдается несущественное снижение HHI (с 2296 до 2279) с одновременным приростом CR_3 (с 62,5% до 64,3%).

Федеральный рынок привлечения денежных средств юридических лиц, являвшийся в 2011 году низкоконцентрированным (HHI = 960; CR_3= 47,7%), начиная с 2013 года характеризовался умеренным уровнем концентрации (HHI от 1016 до 1667; CR_3 от 59,3% до 64,7%). Вместе с тем необходимо отметить, что с 2018 года наблюдается тенденция к улучшению конкурентной среды на указанном рынке. Так, в 2017 году показатели концентрации достигали максимальных значений (HHI = 1580, CR_3= 64,7%), при этом в 2018 году наблюлось их снижение (HHI = 1394, CR_3= 60,9%), сохранившееся и в 2019 году (HHI = 1306, CR_3= 59,3%).

Динамика изменения показателей рыночной концентрации на федеральных рынках (HHI и CR_3) представлена на **рис. 1 и 2** соответственно.

Произведенные расчеты свидетельствуют, что большинство региональных рынков (от 48 до 82 субъектов Российской Федерации в зависимости от продуктового сегмента) к 2019 году являлись высококонцентрированными. Одновременно, доля тройки лидеров в зависимости от продуктового сегмента составляла от 52% до 100%, что свидетельствует о невысоком уровне развития конкуренции.

Так, например, к концу 2019 года в четырех субъектах Российской Федерации деятельность по привлечению средств юридических лиц в целом осуществляли только 1-3 банка.

При этом начиная с 2018 года на территории Российской Федерации не наблюдалось региональных рынков банковских услуг, характеризовавшихся низким уровнем концентрации (высоким уровнем конкуренции), тогда как в начале исследуемого периода времени во всех продуктовых сегментах в совокупности число таких региональных рынков достигало 15.

Рисунок 1. «Динамика изменения показателей рыночной концентрации на федеральных рынках (HHI)»

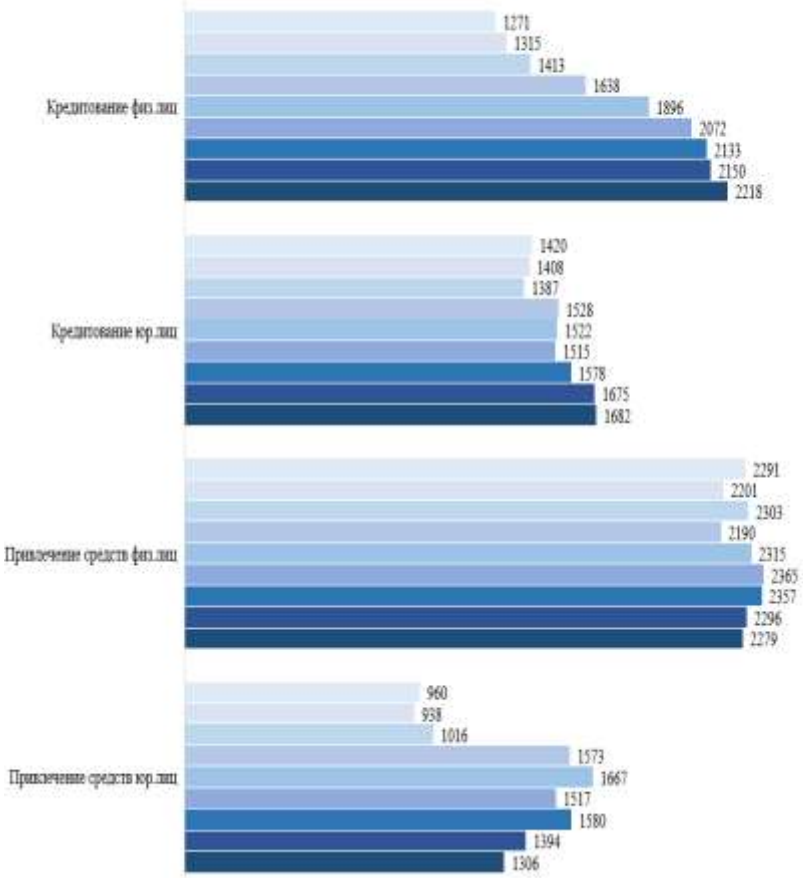
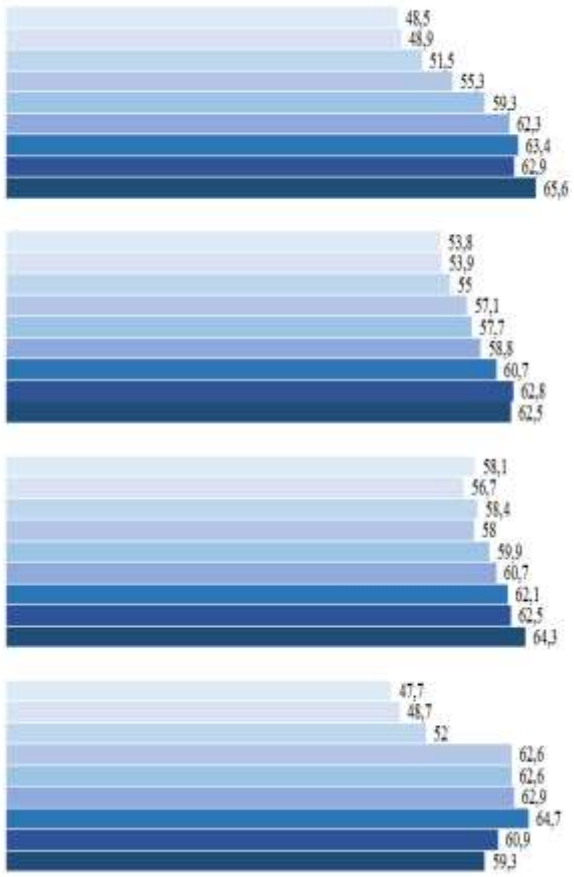


Рисунок 2. «Динамика изменения показателей рыночной концентрации на федеральных рынках (CR_3, %)»



2011 г. **2012 г.** **2013 г.** **2014 г.** **2015 г.** **2016 г.** **2017 г.** **2018 г.** **2019 г.**

В разрезе рынков банковских услуг субъектов Российской Федерации с 2011 года по 2019 год:

- количество региональных рынков кредитования физических лиц с высоким уровнем концентрации увеличилось с 30 до 79 рынков, а количество умеренно концентрированных рынков, в свою очередь, сократилось с 49 до 6, при этом с 2016 года рынки с низким уровнем концентрации отсутствуют, тогда как в начале исследуемого периода их было 4; по сравнению с 2018 годом в 2019 году количественные показатели не изменились;

- количество региональных рынков кредитования юридических лиц с высоким уровнем концентрации увеличилось с 42 до 48 рынков, а количество умеренно концентрированных рынков, в свою очередь, сократилось с 40 до 37, при этом с 2017 года рынки с низким уровнем концентрации отсутствуют, тогда как в течение периода 2011-2016 гг. наблюдалось до 3 таких рынков; в сравнении с 2018 годом в 2019 году наблюдается незначительная положительная динамика:

количество рынков с высоким уровнем концентрации сократилось с 51 до 48, а количество умеренно концентрированных рынков увеличилось с 34 до 37;

- количество региональных рынков привлечения денежных средств физических лиц с высоким уровнем концентрации увеличилось с 79 до 82 рынков, а количество умеренно концентрированных рынков, в свою очередь, сократилось с 4 до 3, при этом рынки с низким уровнем концентрации отсутствовали в течение всего рассматриваемого периода; по сравнению с 2018 годом в 2019 году количественные показатели не изменились;

- количество региональных рынков привлечения денежных средств юридических лиц с высоким уровнем концентрации увеличилось с 36 до 61 рынков, а количество умеренно концентрированных рынков, в свою очередь, сократилось с 37 до 24, при этом рынков с низким уровнем концентрации не осталось, когда как в начале исследуемого периода их было 10; в сравнении с 2018 годом в 2019 году наблюдается положительная динамика: количество рынков с высоким уровнем концентрации сократилось с 67 до 61, а количество умеренно концентрированных рынков увеличилось с 18 до 24.

Отдельно необходимо отметить, что на конец 2019 года в одном из субъектов Российской Федерации на рынке привлечения денежных средств юридических лиц показатели рыночной концентрации имели максимальные значения (HHI = 10 000, CR_3 = 100%). Таким образом, деятельность в указанном сегменте фактически осуществляла единственная финансовая организация, в свою очередь являющаяся полностью государственной (АО «Россельхозбанк»).

Кроме того, по результатам проведенного исследования наблюдается тенденция к усилению позиций на рынке именно крупных кредитных организаций с участием в уставном капитале Российской Федерации или Банка России.

На основании данных предоставленных Центральным банком Российской Федерации по состоянию на 31.12.2019:

- деятельность на рынке кредитования физических лиц фактически осуществляло 366 кредитных организации, 44 из которых являлись организациями с государственным участием, а совокупная рыночная доля этих 44 банков с государственным участием на рассматриваемом рынке составила 73% (по сравнению с 2018 годом общая совокупная рыночная доля государственных банков увеличилась на 2 процентных пункта (далее – п.п.);

- деятельность на рынке кредитования юридических лиц фактически осуществляло 383 кредитных организации, 45 из которых являлись организациями с государственным участием, а совокупная рыночная доля этих 45 банков с государственным участием на рассматриваемом рынке составила 80% (по сравнению с 2018 годом общая совокупная рыночная доля государственных банков увеличилась на 5 п.п.);

- деятельность на рынке привлечения денежных средств физических лиц фактически осуществляло 366 кредитных организации, 45 из которых являлись организациями с государственным участием, а совокупная рыночная доля этих 45 банков с государственным участием на рассматриваемом рынке составила 75% (по сравнению с 2018 годом общая совокупная рыночная доля государственных банков увеличилась на 4 п.п.);

- деятельность на рынке привлечения денежных средств юридических лиц фактически осуществляло 325 кредитных организации, 43 из которых являлись организациями с государственным участием, а совокупная рыночная доля этих 43 банков с государственным участием на рассматриваемом рынке составила 77% (по сравнению с 2018 годом общая совокупная рыночная доля государственных банков увеличилась на 4 п.п.).

Одновременно с этим в ходе исследования было установлено, что во всех проанализированных сегментах на федеральном уровне превалирующую долю занимают 1-2 группы банков с государственным участием, причем их доля вместе с третьим по размеру игроком, имеющим, как правило, незначительную по сравнению с лидером долю, неизменно росла и в зависимости от сегмента в 2019 году в среднем составляла от 59% до 66%. При этом отрыв тройки лидеров от остальных игроков в 2019 году составлял от 54 до 62 п.п.

В число указанных групп на протяжении всего периода неизменно входили группы лиц банков с государственным участием ПАО Сбербанк и Банк ВТБ (ПАО), а также Банк ГПБ (АО), в некоторых случаях (в разные периоды времени и в отдельных сегментах рынка) – группы лиц банков с частной формой собственности (АО «АЛЬФА-БАНК», ПАО РОСБАНК, ООО «ХКФ Банк»).

На конец 2019 года во всех случаях, за исключением сегмента привлечения во вклады (на счета) средств юридических лиц, на федеральном уровне лидирующую позицию занимала группа лиц ПАО Сбербанк с высокой долей рынка и преимущественно значительным отрывом от следующего по размеру игрока – Банк ВТБ (ПАО).

В зависимости от сегмента федерального рынка в 2019 году доля группы лиц ПАО Сбербанк составляла от 22% до 44%, а ее отрыв от группы Банк ВТБ (ПАО) составлял от 14 до 28 п.п. за исключением сегмента привлечения во вклады (на счета) средств юридических лиц, где группа Банк ВТБ (ПАО) является лидером с отрывом от группы ПАО Сбербанк всего в 1 ПП. В свою очередь, доля группы Банк ВТБ (ПАО) составляла от 16% до 23%, а ее отрыв от следующего игрока варьировался в диапазоне от 7 до 16 п.п.

При этом в 2019 году на всех федеральных рынках оказания услуг физическим лицам группа ПАО Сбербанк занимала лидирующую позицию на рынках всех субъектов Российской Федерации, где присутствуют отделения этой группы лиц.

Исходя из изложенного с учетом незначительности долей организаций, входящих в группу лиц с ПАО Сбербанк, можно сделать вывод о том, что присутствие ПАО Сбербанк на региональном рынке фактически определяет выбор физических лиц – потребителей финансовых услуг в пользу названной кредитной организации.

Указанные результаты исследования подтверждают, что в последние годы главной проблемой, негативно сказывающейся на состоянии конкуренции на рынке финансовых услуг, является наличие избыточного государственного участия и его, в ряде случаев негативного, влияния на финансовую систему Российской Федерации.

В данных условиях возможность для ведения добросовестной конкурентной борьбы с банками с государственным участием у иных участников рынка банковских услуг практически отсутствует.

Однако, в ряде случаев рост государственного участия на банковском рынке оправдан, например, при проведении финансового оздоровления Банком России.

Вместе с тем важно отметить, что к наличию такого объема государственного участия в сфере финансовых услуг и главное – его росту, приводят различного рода действия самого государства.

В частности, актуальной проблемой остается неконкурентная основа распределения государственных финансовых средств, а также наличие необоснованных ограничений на оказание в установленном порядке зарегистрированными финансовыми организациями отдельных видов услуг.

Так, например, ФАС России многие годы добивается устранения из ряда законодательных и иных нормативных правовых актов требований к наличию государственного участия в уставном капитале и определенного размера собственных средств финансовых организаций, например, для их допуска к возможности привлечения временно свободных средств федерального и регионального бюджетов; участию в программах льготного финансирования (субсидирования), выдаче банковских гарантий.

В 2019 году ФАС России при взаимодействии с отраслевыми ведомствами и Банком России достигнуты некоторые результаты.

Так, во исполнение пункта 1 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты Минфином России при непосредственном участии ФАС России подготовлен соответствующий доклад в Правительство Российской Федерации, по итогам рассмотрения которого Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации — Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым от 13.09.2019 № СА-П13-78343 Минфину России дано поручение организовать работу по внесению соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации.

Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации — Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым были поддержаны следующие подходы при допуске кредитных организаций к оказанию соответствующих услуг:

– целесообразность упрощения действующих механизмов и определение единообразных подходов для обеспечения допуска кредитных организаций к размещению в них денежных средств, выдаче банковских гарантий, а также субсидирования при предоставлении льготного финансирования;

– в целях создания конкурентных условий допуска кредитных организаций к размещению в них денежных средств и оказанию услуг использование уровня кредитного рейтинга в качестве основного рыночного критерия, связанного с оценкой финансовой устойчивости банков;

– целесообразность поэтапного отказа от использования требования о размере собственных средств кредитной организации;

– необходимость диверсификации лимитов максимальных сумм выдаваемых банковских гарантий и установление для каждого разрешенного

уровня кредитного рейтинга предельного соотношения объема банковских гарантий к величине собственных средств (капитала) кредитной организации.

В настоящее время Минфином России проводится работа по внесению изменений в соответствующие нормативные правовые акты федерального уровня.

При этом ФАС России в 2020 году планирует выдвинуть инициативу об организации подобного рода работы по снижению требований к кредитным организациям и на региональном уровне. В частности, ФАС России предполагает, как минимум, закрепить норму о том, что требования к кредитным организациям для их допуска к привлечению временно свободных средств региональных бюджетов не могут превышать уровней, установленных федеральным законодательством.

Однако проблема предъявления необоснованных требований при допуске к оказанию отдельных услуг присуща не только банковскому рынку – также имеется практика установления таких требований и к лизинговым организациям.

Так, на федеральном уровне сложилась негативная практика, при которой получение субсидий компаниями, предоставляющими скидки при уплате авансового платежа по отдельным договорам лизинга, имелись необоснованные требования в части размера уставного капитала и (или) количества заключенных договоров лизинга

В 2019 году Минпромторгом России при непосредственном участии ФАС России было разработано Постановление № 1908, направленное, в том числе, на устранение указанных ограничений и создание конкурентного механизма субсидирования возмещения потерь в доходах российских лизинговых организаций.

Важно отметить и иной положительный аспект в этой части – по результатам проведения аналитической работы ФАС России и ее территориальными органами было выявлено, что большинство региональных программ субсидирования лизинговых организаций реализуются на конкурентной основе по «заявительному» принципу и без предъявления к лизинговым компаниям необоснованных требований. В тех редких случаях, когда территориальные органы ФАС России обнаруживали в региональных программах дискриминационные условия их реализации, были организованы соответствующие меры антимонопольного реагирования.

Вместе с тем предъявление необоснованных требований к финансовым организациям для их допуска к оказанию отдельных услуг и участию в программах субсидирования и, соответственно, искусственное сокращение количества таких организации, является только частью единой проблемы.

В отдельных случаях доступ к оказанию услуг может быть законодательно в целом предоставлен лишь ряду организаций, выбранных без проведения открытых конкурентных процедур - непосредственно в нормативных правовых актах указывается конкретная финансовая организация, которая, например, будет просубсидирована государством для оказания тех либо иных финансовых услуг конечным получателям государственной поддержки на льготных условиях.

Эта же проблема имеется и при определении кредитных или иных специализированных финансовых организаций – агентов по размещению, выкупу,

обмену, обслуживанию и погашению выпусков облигаций федерального займа для населения (далее – Агенты, ОФЗ-н).

Так, в настоящее время Генеральные условия эмиссии и обращения облигаций федеральных займов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.1995 № 458, не предусматривают ни требований к Агентам, кроме наличия соответствующих лицензий, ни возможность ограничения их числа, в том числе, со стороны эмитента ОФЗ-н.

Несмотря на это, 4 конкретные кредитные организации определены в качестве единственных исполнителей осуществляемых закупок по размещению и выкупу в 2018-2019 годах ОФЗ-н, тем самым нормативно ограничено количество хозяйствующих субъектов, выполняющих функции Агента.

Риски и издержки, возникающие в связи с осуществлением данной деятельности, по мнению ФАС России, не являются более значительными по сравнению с рисками и издержками, с которыми в целом сопряжена деятельность на рынке ценных бумаг и иных сферах финансового рынка, однако, тем не менее, разрешается к осуществлению при наличии специальной лицензии. Иными словами, эти риски и издержки не являются преодолимыми исключительно банками с государственным участием в уставном капитале.

ФАС России считает необходимым установить конкурентный механизм допуска Агентов по размещению, выкупу, обмену, обслуживанию и погашению выпусков облигаций федерального займа для населения.

Однако ограничение количества финансовых организаций для оказания отдельных видов услуг также не является единственной проблемой. Еще одной актуальной проблемой является тенденция к созданию новых государственных финансовых организаций, чтобы преимущественно только при их участии оказывать финансовую поддержку, например, субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП).

Эта проблема в большей степени присуща рынку микрофинансирования. Так, последние годы региональные власти создают все чаще собственные микрофинансовые организации.

При этом при реализации программ льготного финансирования, например, субъектов МСП, создаются дискриминационные условия непосредственно для финансовых организация, в числе которых, важно отметить, существенная часть также являются субъектами МСП.

По мнению ФАС России, в целях обеспечения полноценного доступа субъектов МСП к льготному финансированию напротив необходимо привлекать на равных условиях как можно больше заинтересованных микрофинансовых организаций, осуществляющих деятельность, в том числе в удаленных регионах и населенных пунктах.

Расширение количества микрофинансовых организаций, участвующих в программах субсидирования, простимулирует их предлагать более выгодные условия участия в этих программах, что, соответственно, приведет как к уменьшению затрат из государственного бюджета, так и к повышению качества и понижению цены финансовой услуги для конечного получателя.

С учетом всего этого ФАС России считает необходимым реализовать следующие меры:

- установление единых подходов и принципов пропорционального доступа финансовых организаций к получению средств бюджетов различных уровней (в том числе регионального), а также предоставлению банковских гарантий в зависимости от присвоенного уровня кредитного рейтинга по национальной рейтинговой шкале;

- установление исключительно заявительного порядка участия финансовых организаций в программах субсидирования из средств бюджета различных уровней при соответствии таких организаций общим требованиям к получателям субсидий, закрепленным Правительством Российской Федерации; запрета на адресное (индивидуальное) субсидирование финансовых организаций на конкурентных рынках;

- введение ограничений на владение (создание, учреждение) государством, муниципальными образованиями финансовых организаций на товарных рынках в условиях конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Необходимо также отметить, что в настоящее время в целях оказания финансовой поддержки отдельным категориям конечных получателей такая финансовая поддержка оказывается государством через созданные им институты развития и подконтрольных таким институтам развития банки, а не через иные заинтересованные рыночные финансовые организаций. Этот фактор также влияет на развитие финансового сектора экономики.

При этом единый принцип законодательного регулирования институтов развития отсутствует, понятие «института развития» законодательно не закреплено и только у 5 институтов развития законодательно установлены особенности функционирования, основные задачи, а также принципы деятельности.

В соответствии с пунктом 3 Меморандума о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.07.2018 № 1510-р, при выполнении своих функции Внешэкономбанк, в том числе основывается на принципе не конкуренции с российскими финансовыми организациями. Внешэкономбанк отдает предпочтение проектам, при реализации которых он не ограничивает возможность участия других российских финансовых организаций в их финансировании, предоставлении иной поддержки реализации проекта, и (или) осуществляет финансирование проекта на условиях, которые не предлагаются другими российскими финансовыми организациями.

Указанный принцип, по мнению ФАС России, необходимо закрепить на законодательном уровне, распространив его на все институты развития. Такие институты развития должны создаваться и финансировать проекты развития только в тех границах, где не имеется соответствующих предложений со стороны финансовых организаций.

Необходимо отметить, что наличие указанных административных барьеров и дискриминационных условий препятствует возможности выравнивания

конкуренции ввиду невозможности большей части финансовых организаций получать необходимую ликвидность на равных условиях с лидирующими государственными организациями.

В целях обеспечения выравнивания условий для конкуренции между финансовыми организациями с преобладающей государственной и частной формой собственности в уставном капитале, а также в целях ограничения роста доли участия государства на финансовом рынке первостепенно необходимо утвердить Концепцию государственного участия на рынке финансовых услуг. В рамках ее подготовки совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти целесообразно определить случаи, при которых государство может и должно участвовать в финансовых рынках (например, для обеспечения финансовой стабильности, доступности финансовых услуг, в условиях мер внешнего воздействия), а при которых такое присутствие не требуется. На основании этой концепции ФАС России считает возможным принятие комплексно проработанных мер по уменьшению доли государственного участия на финансовом рынке, в том числе путем приватизации соответствующих пакетов акций (долей).

Отдельные проблемы состояния конкуренции на рынках финансовых услуг

Установление так называемых «заградительных» комиссий при переводе денежных средств.

В настоящее время наблюдается устойчивая тенденция установления кредитными организациями прогрессивной тарификации операций по переводу денежных средств со счетов юридических лиц/индивидуальных предпринимателей на счета физических лиц, стоимость которых доходит до 15%, а также установления повышенного комиссионного вознаграждения (в размере до 20%) за осуществление операции по переводу денежных средств при закрытии расчетного счета, в частности, в результате одностороннего отказа банка от продолжения сотрудничества с клиентом и расторжения договора.

ФАС России в 2017 году на основании анализа соответствующих действий кредитных организаций было установлено отсутствие признаков нарушения антимонопольного законодательства, что было подтверждено судами четырех инстанций. При этом, было установлено, что данный подход к тарификации переводов денежных средств банки связывают с правами и обязанностями кредитных организаций, предусмотренными законодательством о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма.

Указанная прогрессивная тарификация приводит к значительному удорожанию соответствующих банковских услуг для всех участников рынка, в том числе добросовестных, что вызывает не только недовольство у потребителей, но и серьезную озабоченность в части экономической обоснованности, правомерности и эффективности применения так называемых «антиотмывочных» тарифов ряда органов государственной власти.

При этом сформированная на сегодняшний день судебная практика свидетельствует о наличии двух противоположных подходов судебных органов по вопросу правомерности установления таких комиссий.

ФАС России считает возможным в качестве решения описанной проблемы рассмотреть законодательное закрепление функций по оперативной проверке банковских операций, попадающих под «антиотмывочные» тарифы, на предмет экономической обоснованности проведения таких операций. Такое закрепление целесообразно предусмотреть, в частности, за Банком России, как за органом, осуществляющим контроль и надзор в банковской сфере.

По мнению ФАС России, с учетом того, что законодательство в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма исходит из необходимости проверки и оценки каждой конкретной операции, указанный способ мониторинга банковских операций будет способствовать формированию у кредитных организаций индивидуального подхода к каждому рассматриваемому случаю, а также минимизации возникновения ситуаций при которых происходит удорожание соответствующих банковских услуг для добросовестных участников рынка.

В случае подтверждения в результате проверки экономической обоснованности проведенной операции кредитными организациями должен осуществляться не только возврат уплаченной комиссии, но и компенсация предприятиям издержек, связанных со злоупотреблением правами и обязанностями, предусмотренными законодательством о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, что, в свою очередь, также будет способствовать применению рационального подхода кредитными организациями при рассмотрении соответствующих операций.

Искажение конкуренции на рынке банкострахования действиями аффилированных кредитных и страховых организаций.

В 2019 году на рынке банкострахования сохранили свою актуальность проблемы, связанные с некоторыми аспектами взаимодействия кредитных и страховых организаций, влекущие негативное состояние конкуренции на данном рынке страховых услуг.

Согласно результатам проведенных в 2019 году ФАС России исследований рынка услуг банкострахования не все страховые организации, удовлетворяющие требованиям, установленным тем или иным банком в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2009 № 386 «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями», имеют равный доступ к оказанию услуг по страхованию клиентов банка.

В большинстве случаев у кредитных организаций для страхования рисков заемщика имеется целый перечень страховщиков (до 90 организаций), соответствующих требованиям кредитной организации. Однако, кредитные организации стремятся застраховать риски заемщика именно в аффилированных страховых организациях. Подобного рода ситуации негативно сказываются на конкуренции, так как в данном случае конкуренты не имеют возможности

побороться за потенциальных клиентов более выгодными условиями предоставления указанных услуг. При этом в случаях, когда заключение договора страхования является обязательным условием предоставления кредита, объем заключенных заемщиками договоров страхования с аффилированной банку страховой организацией может превышать 70% от общего объема заключенных при выдаче кредитов договоров страхования.

Одновременно необходимо отметить, что аналогичные ситуации наблюдаются не только в случаях наличия у заемщиков обязанности заключить тот или иной договор страхования, но и при добровольном присоединении заемщиков к договорам коллективного страхования, когда такое страхование не влияет на решение банка о выдаче кредита. В такой ситуации «отбор» конкретных страховщиков происходит непосредственно банками путем заключения с выбранными ими страховыми организациями договоров коллективного страхования заемщиков, а заемщику только предоставляется возможность согласиться или отказаться от присоединения к заключенному договору коллективного страхования. При этом следует подчеркнуть, что присоединение заемщика к коллективному договору страхования значительно снижает для такого заемщика размер процентной ставки по кредитному договору. В таких обстоятельствах объем страхования, сосредоточенный у одного-двух страховщиков, может достигать 100% от общего объема заключенных при выдаче кредитов договоров страхования.

Указанные обстоятельства также не позволяют иным страховым организациями конкурировать с выбранным банком страховщиком, предлагая заемщикам более выгодные условия страхования.

Кроме того, сосредоточение всех рисков как в одной группе лиц, так и у ограниченного круга страховщиков, устраняет преимущества страхования как механизма защиты имущественных интересов и для самой кредитной организации.

С учетом изложенного ФАС России предлагает определить объем услуг, предоставляемых аффилированными страховыми организациями кредитным организациям и их заемщикам при выдаче кредитов (займов) в размере не более 25 процентов. Кроме того, по мнению ФАС России, целесообразно введение запрета кредитным организациям на осуществление коллективного страхования заемщиков при выдаче таким заемщикам кредитов (займов).

Необходимость совершенствования системы гарантирования контрактов

Отдельно необходимо отметить, что в настоящее время внесены изменения в законодательство, предусматривающие исключение операции по выдаче банковских гарантий из перечня банковских операций, осуществление которых производится только на основании выдаваемой Банком России лицензии.

Таким образом, в настоящее время отсутствуют какие-либо законодательные ограничения в отношении лиц, обладающим правом выдавать независимую гарантию, разновидностью которой является банковская гарантия.

На основании изложенного ФАС России предлагает рассмотреть возможность применения подхода, предполагающего участие в осуществлении выдачи соответствующих гарантий в качестве обеспечения заявок на участие в конкурентных закупках, при котором к данному виду деятельности будут

допущены не только кредитные организации, но и иные субъекты, обладающие правом выдачи независимой гарантии в соответствии с гражданским законодательством, на основании одних и тех же критериев. Так, например, объем выдаваемых гарантий может рассчитываться исходя из присвоенного хозяйствующему субъекту уровня кредитного рейтинга в пределах минимально допустимых значений кредитного рейтинга, а также исходя из предельного соотношения собственных средств к объему выдаваемых гарантий.

Реализация указанного предложения позволит обеспечить как усиление конкуренции на рынке независимых гарантий, в том числе банков, так и увеличение объема соответствующих услуг.

Выравнивание конкурентных условий для участников рынка лизинга при ведении Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц

В соответствии с пунктом 3 статьи 10 Федерального закона от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» (далее – Закон о лизинге) сведения о заключении договора финансовой аренды (лизинга) подлежат внесению лизингодателем в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц с указанием номера и даты договора, даты начала и даты окончания финансовой аренды (лизинга) в соответствии с договором, наименования лизингодателя и наименования лизингополучателя с указанием их идентификаторов (идентификационный номер налогоплательщика, основной государственный регистрационный номер при их наличии), имущества, являющегося предметом финансовой аренды (лизинга), в том числе цифрового, буквенного обозначений имущества или объекта прав либо комбинации таких обозначений.

Приказом Минэкономразвития России от 05.04.2013 № 178 утвержден Порядок формирования и ведения Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц и Единого федерального реестра сведений о банкротстве (далее – Порядок).

Пунктом 3.1 Порядка установлено, что сведения подлежат внесению в информационный ресурс в течение трех рабочих дней с даты, когда пользователь узнал о возникновении соответствующего факта, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом. В случае если федеральным законом или иным нормативным правовым актом установлен срок внесения (включения) сведений в информационный ресурс, сведения вносятся (включаются) пользователями в информационный ресурс в соответствии со сроком, предусмотренным федеральным законом или иным нормативным правовым актом.

Таким образом, сведения о заключенном договоре лизинга лизингодатель обязан внести в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц (далее – Реестр) в течение трех рабочих дней с даты заключения договора лизинга.

Ответственность за несвоевременное предоставление, предоставление недостоверных и непредставление сведений в Реестр, а также повторное совершение указанных действий предусмотрена частью 6, частью 7 и частью 8

статьи 14.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем договор лизинга, как правило, начинает реализовываться после поступления лизингодателю аванса от лизингополучателя, срок внесения аванса обычно составляет не менее 5 рабочих дней с даты заключения договора. После поступления авансового платежа заключается договор поставки предмета лизинга и осуществляется поставка.

В подавляющем большинстве случаев срок исполнения обязанности лизингодателя по внесению в Реестр сведений о заключенном договоре лизинга (3 рабочих дня с даты заключения договора) истекает до того, как стороны договора лизинга начинают его исполнение.

Таким образом, информация о факте заключения договора лизинга, его сторонах, предмете лизинга и сроке лизинга находится в публичном доступе еще до того, как лизингодатель и лизингополучатель начали исполнять договор, что позволяет отдельным участникам рынка осуществлять взаимодействие с лизингополучателями по таким сделкам с целью переманивания лизингополучателей, в результате чего лизингополучатель расторгает заключенный договор лизинга и заключает новый договор с другой лизинговой компанией.

Вместе с тем, на сегодняшний день сведения о заключенных рядом лизинговых компаний договорах не публикуются в публичном доступе, что создает заведомые неконкурентные преимущества для таких организаций.

В связи с изложенным, представляется целесообразным на законодательном уровне установить срок внесения информации с даты передачи предмета лизинга лизингополучателю.

3.12.2. Предложения по развитию конкуренции

В связи с обозначенными ранее актуальными проблемами на рынке финансовых услуг ФАС России предлагает следующее:

– Правительству Российской Федерации с участием Центрального банка Российской Федерации разработать и утвердить Концепцию государственного участия на финансовых рынках;

– введение законодательных ограничений на владение (создание, учреждение) государством, муниципальными образованиями финансовыми организациями на товарных рынках в условиях конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

– законодательное установление единых подходов и принципов пропорционального доступа финансовых организаций к получению средств бюджетов различных уровней, а также предоставлению банковских гарантий в зависимости от присвоенного уровня кредитного рейтинга по национальной рейтинговой шкале;

– законодательное установление исключительно заявительного порядка участия финансовых организаций в программах субсидирования из средств бюджета при соответствии таких организаций общим требованиям к получателям субсидий, закрепленным Правительством Российской Федерации, запрета на

адресное (индивидуальное) субсидирование финансовых организаций на конкурентных рынках;

– реформирование правового регулирования государственных институтов развития и законодательное установление единых принципов и требований к их деятельности, основанных, в том числе на запрете на конкуренцию с финансовыми организациями, невозможности получения государственной поддержки и (или) финансирования отдельных проектов при наличии конкуренции с финансовыми организациями на сформированных рынках финансовых услуг;

– введение запрета на применение дискриминационных подходов при тарификации на услуги по ведению банковских счетов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

– установление Центральным банком Российской Федерации для кредитных организаций нормативов на объем услуг, предоставляемых аффилированными страховыми организациями таким кредитным организациям и их заемщикам при выдаче кредитов (займов);

– введение запрета кредитным организациям на осуществление коллективного страхования заемщиков при выдаче таким заемщикам кредитов (займов);

– установление подхода, предполагающего участие в осуществлении выдачи гарантий по обеспечению контрактов, заключаемых в рамках государственного заказа и заказа отдельных юридических лиц, при котором к данному виду деятельности будут допущены не только кредитные организации, но и иные субъекты, обладающие правом выдачи независимой гарантии в соответствии с гражданским законодательством, на основании одних и тех же критериев.

3.13. В сфере природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйства)

3.13.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

В сфере природных ресурсов по-прежнему сохраняется проблема, заключающаяся в отсутствии в полной мере равного доступа предпринимателей к правам на природные ресурсы.

При этом основным способом предоставления прав на природные ресурсы при проведении конкурентных процедур, остаются торги в «бумажной» форме.

Вместе с тем предоставление прав на природные ресурсы путем проведения торгов на электронных площадках, на которых проводятся торги в электронной форме в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о закупках), позволит расширить доступ предпринимателям к получению прав на природные ресурсы, повысить конфиденциальность участников торгов, минимизировать субъективный фактор при доступе к торгам, при оценке заявок со стороны организаторов торгов, а также обеспечит информационную прозрачность распределения прав на

природные ресурсы, что в совокупности создаст максимально благоприятную конкурентную среду.

Так в 2017-2018 гг., в том числе по инициативе и при непосредственном участии ФАС России, процедуры электронных аукционов были введены в сферах рыбоводства (аквакультуры) на Дальнем Востоке и лесного хозяйства.

С июля 2018 года стартовали аукционы в электронной форме на право пользования рыбоводными участками по новой процедуре. За 1,5 года функционирования нового механизма было предоставлено в 2 раза больше акваторий, чем за предыдущие 20 лет, поступления в бюджет составили 291 млн. руб.

Мероприятия, предусматривающие перевод в прирородоресурсном блоке конкурсов и аукционов на аукционы в электронной форме на площадках, функционирующих в соответствии с Законом о закупках предусмотрены планом мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

Кроме того, в настоящее время существует различные реестры недобросовестных компаний в прирородоресурсном блоке (реестр недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений, реестра недобросовестных водопользователей и участников аукциона на право заключения договора водопользования), что приводит к допуску недобросовестных компаний к получению прав на пользование природными ресурсами.

Реализация мероприятий по переходу торгов в форме конкурса и аукциона на аукционы в электронной форме в сферах недропользования, водопользования, охотничьего хозяйства будет осуществляться путем принятия единого федерального закона, предусматривающего переход на единую процедуру проведения электронных аукционов во всех перечисленных сферах, в том числе ведение единого реестра недобросовестных компаний в прирородоресурсном блоке.

3.13.2. Предложения по развитию конкуренции

Основным фактором развития конкуренции является обеспечение доступности к природным ресурсам широкому кругу лиц.

Это может быть достигнуто путем разработки комплекса мер, направленных на обеспечение недискриминационного доступа к природным ресурсам, включающих, в том числе приоритет распределения природных ресурсов на аукционах в электронной форме по единой процедуре, что особенно необходимо в сфере недропользования в части предоставления прав на участки недр местного значения, так как нормативные акты субъектов Российской Федерации предусматривают отдельные, отличающиеся друг от друга порядки организации и проведения процедур торгов.

Отсутствие единой процедуры торгов на право пользования участками недр осложняет доступ потенциальных пользователей к участию в таких торгах из одного субъекта Российской Федерации в другом. Многообразие процедур проведения торгов, а также непрозрачность их проведения негативно сказываются на развитии конкуренции в отрасли.

Помимо этого, данный комплекс мер должны быть направлен на обеспечение недискриминационного допуска для российских организаций, в том числе частных, к осуществлению недропользования на континентальном шельфе Российской Федерации,

Так как для участков недр федерального значения континентального шельфа, а также на участках недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф, установлен особый субъектный состав пользователей недр, который, согласно Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах), выражается в ограничении доступа к ним негосударственным компаниям.

Кроме того, на сегодня действующим законодательством предусмотрено ведение различных информационных систем в природоресурсном блоке (ФГИС «АСЛН», АС «Водопользование», ФГИС «ЛесЕГАИС» и др.). И каждая из указанных систем содержит различные сведения и предусматривает различный порядок и формат их ведения. Между базами данных информационных систем в природоресурсном блоке нет прямой связи по анализируемым и репрезентируемым данным.

При этом, учитывая, что природные ресурсы, образующие общественное достояние, передаются для пользования государством в целях их рационального использования в интересах страны и населения, информация об их предоставлении, как государством, так и лицами, получившими право на их пользование, должна быть систематизирована, прозрачна и доступна в режиме реального времени.

По мнению ФАС России, должный контроль за распоряжением всеми природными ресурсами, может быть достигнут за счет размещения информации о всех природных ресурсах в единой государственной информационной системе в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Развитие подобной системы положительным образом скажется на контроле за использованием и предоставлением природных ресурсов, государство будет обладать достоверной информацией за распоряжением природными ресурсами.

Размещение информации о природных ресурсах в единой государственной информационной системе позволит открыть информацию широкому кругу лиц, сформировать конкурентную среду в данной сфере, которая поспособствует оздоровлению экономики страны в целом.

3.14. В рыбохозяйственном комплексе

3.14.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы

В рыбохозяйственном комплексе по-прежнему действует «исторический» принцип распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, который показал невыполнение рыбохозяйственным комплексом основных целей и задач, ставившихся перед отраслью, и явился препятствием для эффективного развития рыбохозяйственного комплекса.

Повышение инвестиционной активности не может быть реализовано в закрытом «историческим принципом» рынке, в связи с чем необходим поэтапный переход к открытым конкурентным процедурам распределения квот.

Кроме того, при участии ФАС России в соответствии с планом мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, в 2019 году было реализовано мероприятие по распределению 50 процентов объема квот добычи (вылова) краба, ранее распределявшегося по «историческому принципу», путем проведения аукциона в электронной форме.

Так Федеральным законом от 01.05.2019 № 86-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части совершенствования порядка распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов», были приняты поправки, предусматривающие распределение 50% общего допустимого улова краба на электронных аукционах с установлением инвестиционных обязательств на строительство краболовных судов. Во исполнение закона принято два распоряжения Правительства Российской Федерации и два постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающие процедуру проведения аукциона и требования к краболовным судам.

ФАС России наряду с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти участвовало в разработке и согласовании нормативных правовых актов, определяющих в том числе виды крабов и формирование по ним лотов, выставляемых на торги, порядок проведения электронного аукциона, требования к объектам инвестиций и другое.

В октябре 2019 года проведен электронный аукцион, на котором распределены объемы квот добычи (вылова) краба с инвестиционными обязательствами. По итогам аукциона распределено 35 лотов на общую сумму 142,3 млрд. рублей. Инвестиционные обязательства победителей аукциона предусматривают строительство 35 судов-краболовов на общую сумму от 35 млрд. рублей.

ФАС России продолжает работу по совершенствованию существующей системы распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

3.14.2. Предложения по развитию конкуренции

По мнению ФАС России, повышение инвестиционной активности не может быть реализовано в закрытом «историческим принципом» рынке, в связи с чем необходим поэтапный переход к открытым конкурентным процедурам распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

В связи с этим в целях развития конкуренции в рыбохозяйственной отрасли, необходимо проведение комплексных мероприятий, направленных на создание условий для входа на рынок добычи (вылова) водных биологических ресурсов новых участников, а также исключение условий, способствующих монополизации рынка.

Таким образом, необходимо изменить действующий порядок предоставления прав на добычу (вылов) водных биоресурсов путем перехода от «исторического принципа» к распределению прав на добычу (вылов) водных биоресурсов на аукционах в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

При этом такой переход предполагается осуществлять не за счет перераспределения действующих квот, а путем внесения изменений в законодательство, которое заранее определит правила работы на рынке и будет распространяться на последующее распределение квот (после окончания действующих договоров). Это приведет к конкурентному отбору компаний, притоку инвестиций в производственные мощности в регионах, развитию территорий, повышению качества жизни проживающих там людей.

ПРИЛОЖЕНИЕ:

1. Об итогах деятельности ФАС России в 2019 году

1) Итоги деятельности ФАС России по осуществлению государственного антимонопольного контроля

а) Выявленные нарушения антимонопольного законодательства

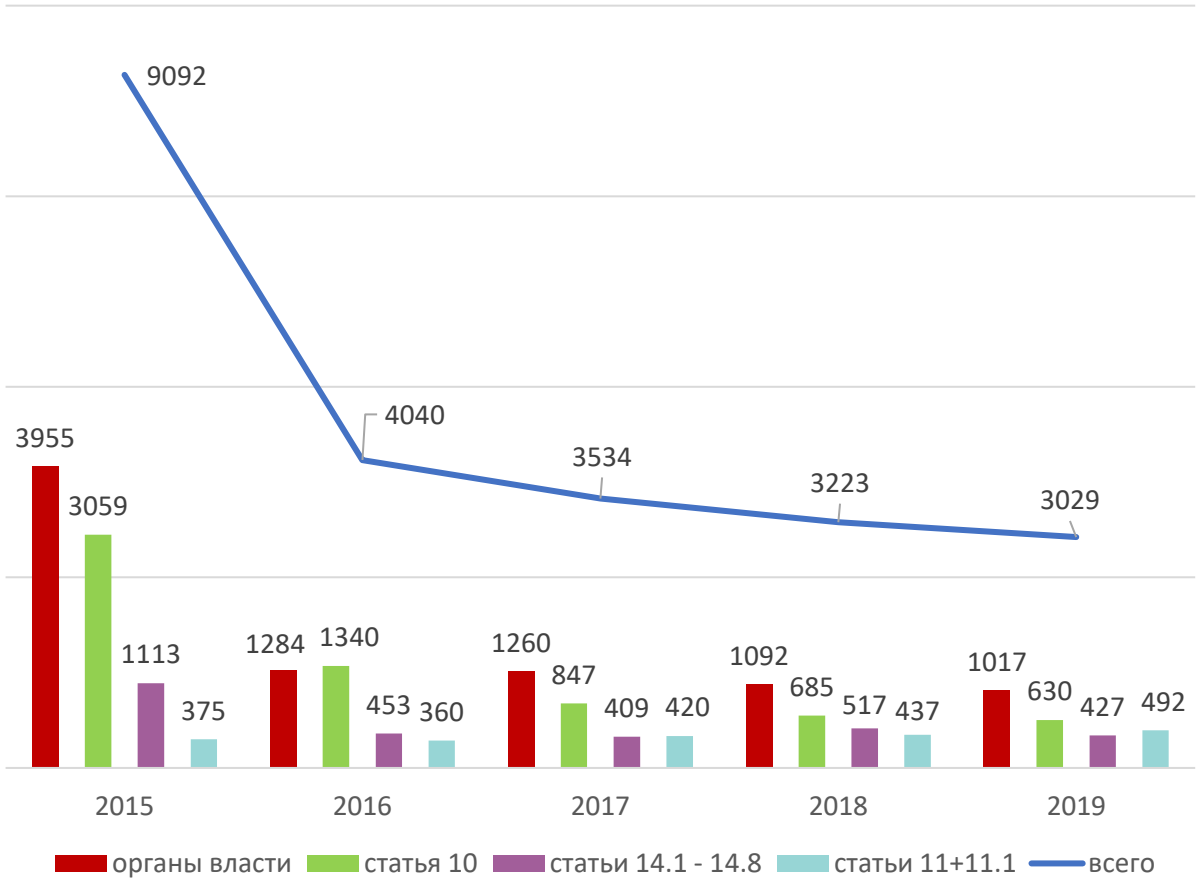


Рисунок 1 – Количество возбужденных дел о нарушении антимонопольного законодательства

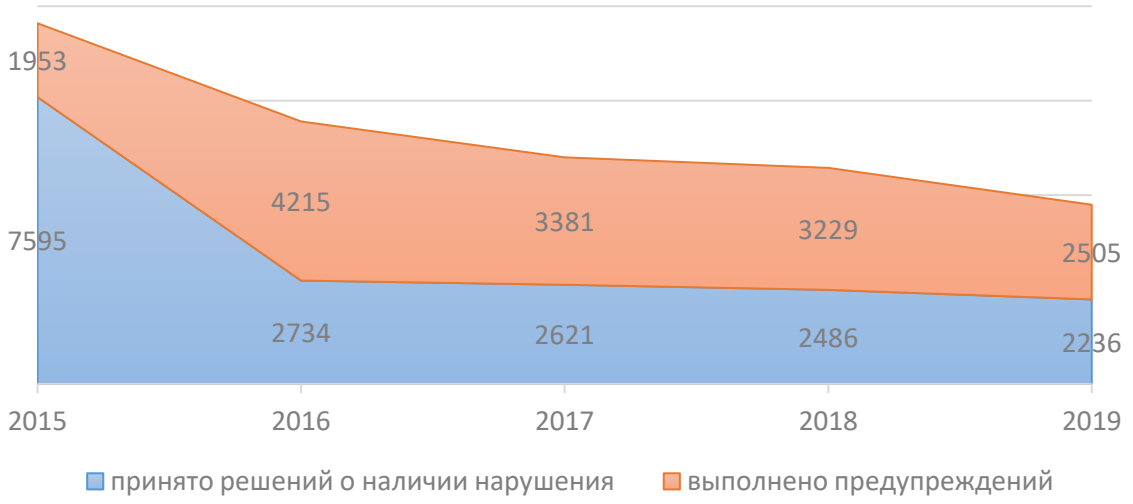


Рисунок 2 – Количество выявленных нарушений антимонопольного законодательства

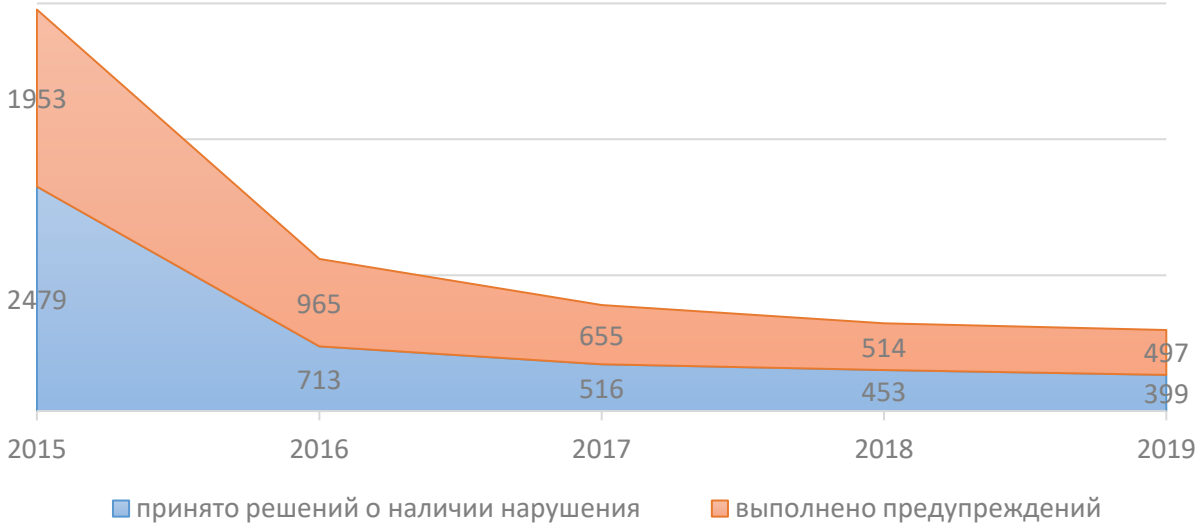


Рисунок 3 – Количество выявленных нарушений по статье 10 Закона о защите конкуренции

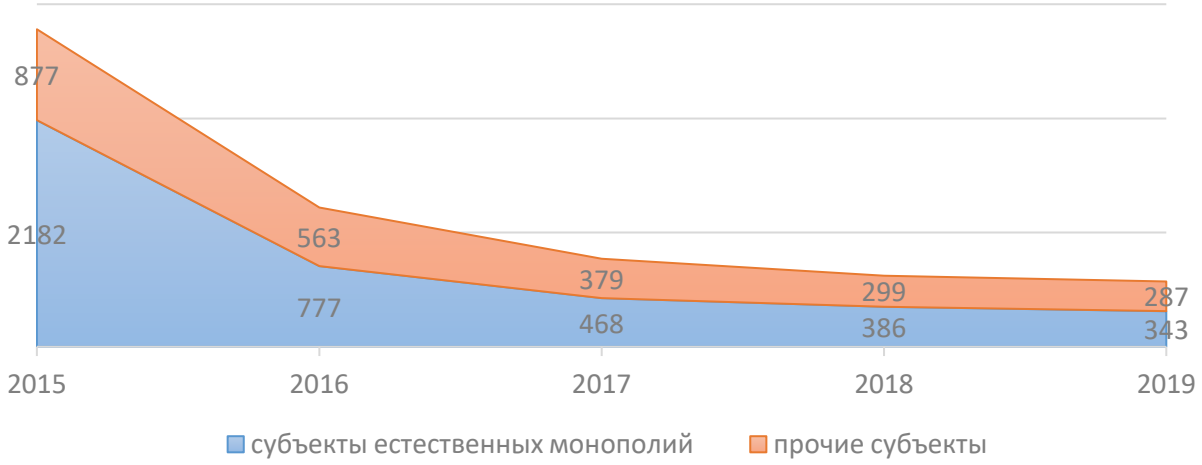


Рисунок 4 – Количество возбуждённых дел по статье 10 Закона о защите конкуренции

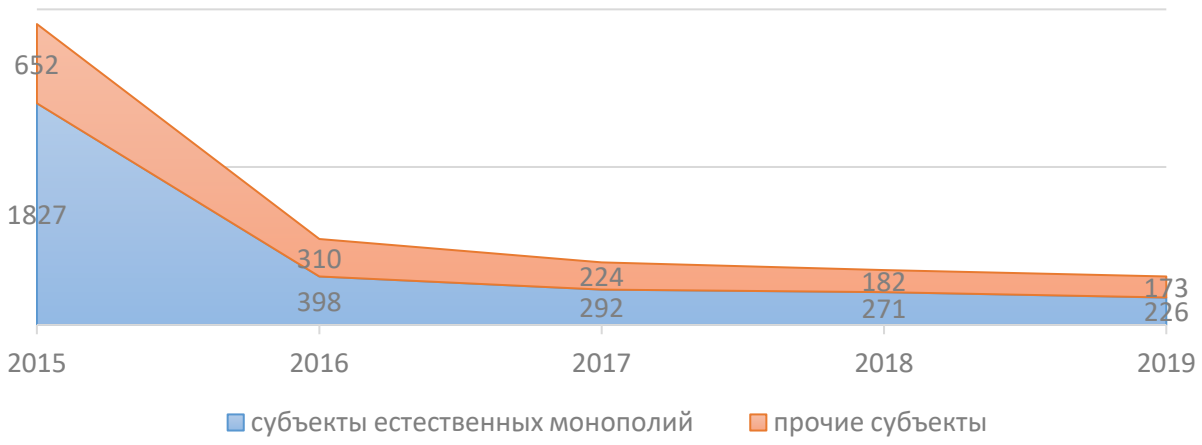


Рисунок 5 – Количество выявленных нарушений по статье 10 (по субъектам)

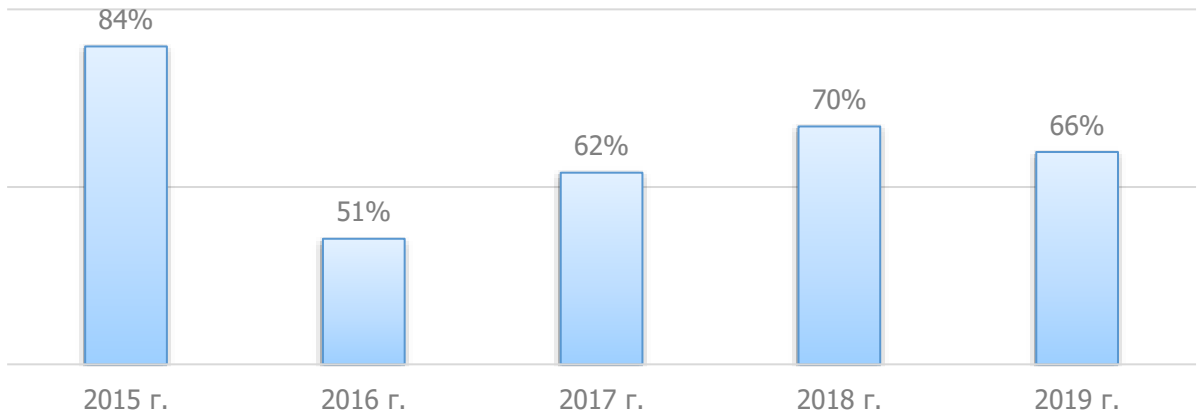


Рисунок 6 – Доля дел по статье 10, по которым выявлены нарушения

б) Результаты государственного контроля за экономической концентрацией

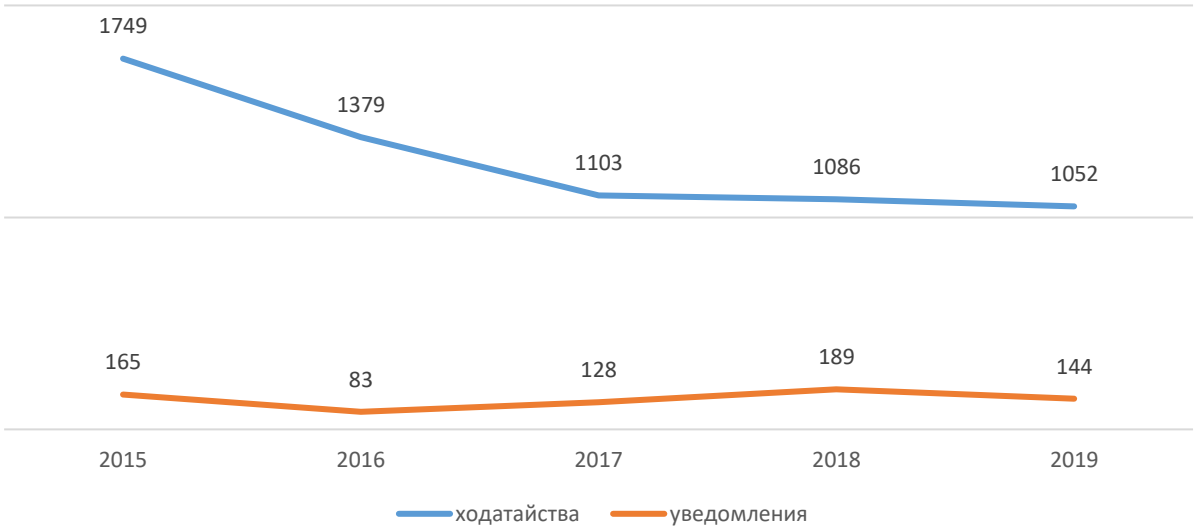


Рисунок 7 – Количество рассмотренных ходатайств и уведомлений

в) Результаты использования предупреждений и предостережений

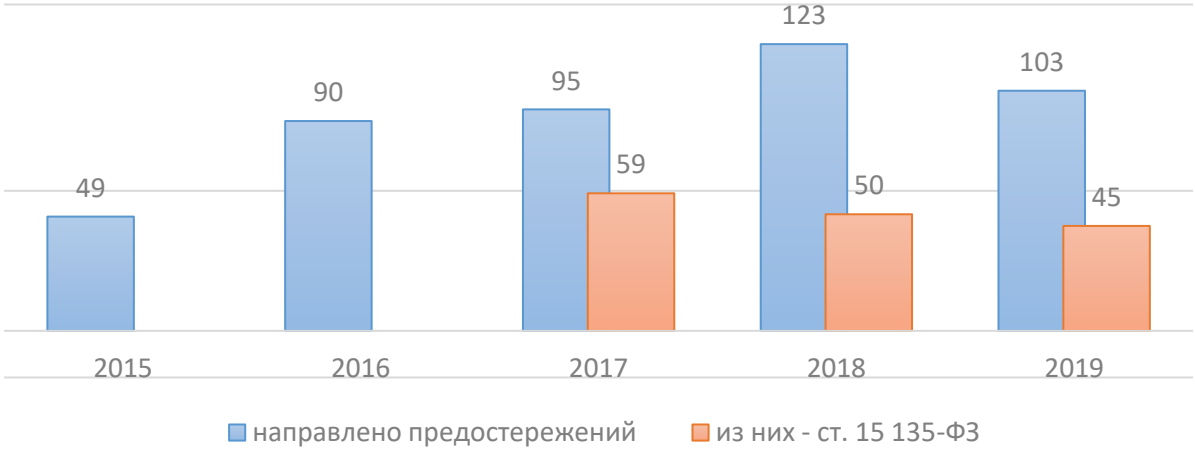


Рисунок 8 – Количество направленных предостережений

Рисунок 9 – Количество выданных и исполненных предупреждений

Рисунок 10 – Доля исполненных предупреждений

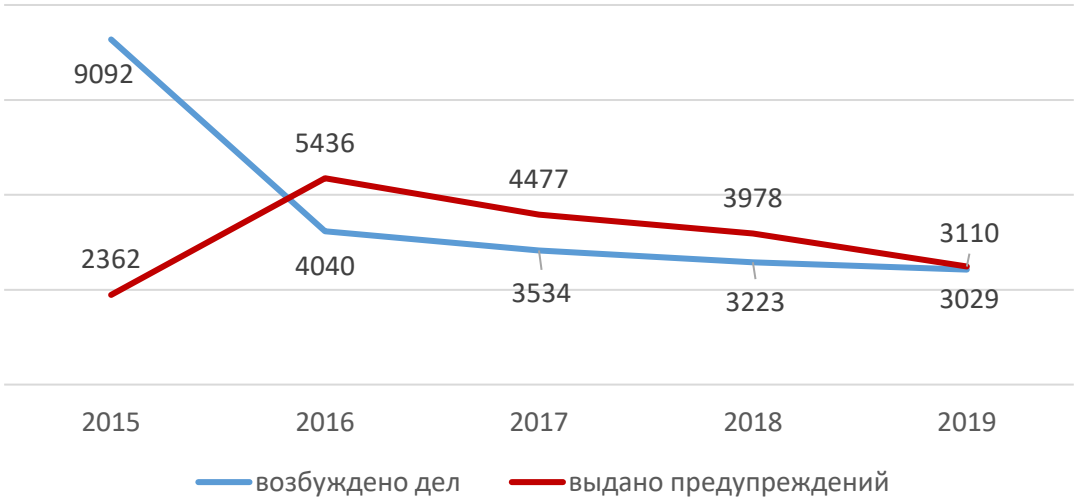


Рисунок 11 – Соотношение возбужденных дел и выданных предупреждений

2) Результаты контроля за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями

а) Соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов

Рисунок 12 – Количество выявленных нарушений по статье 11 Закона о защите конкуренции

Рисунок 13 – Количество выявленных нарушений по статье 11.1 Закона о защите конкуренции

б) Соглашения с участием органов государственной власти и местного самоуправления

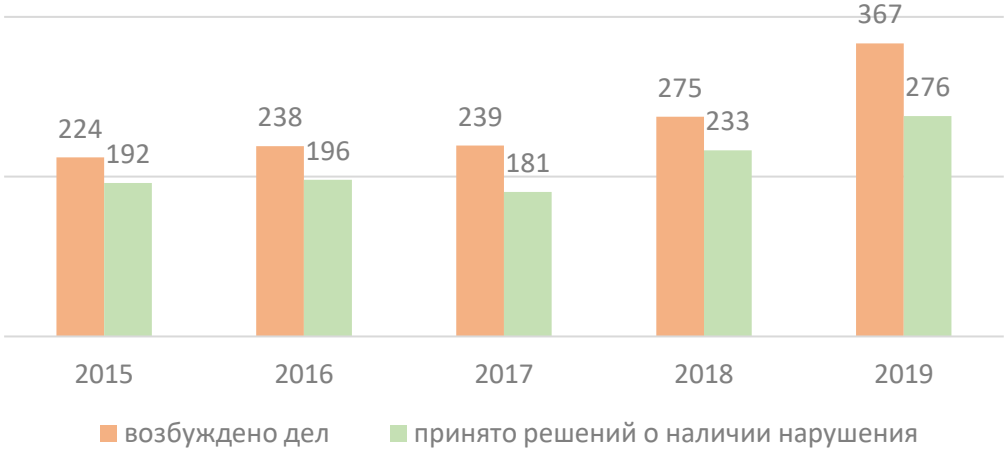


Рисунок 14 – Количество выявленных нарушений по статье 16 Закона о защите конкуренции

3) Противодействие недобросовестной конкуренции

Рисунок 15 – Пресечение недобросовестной конкуренции

4) Результаты контроля за соблюдением органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства

а) Пресечение ограничивающих конкуренцию действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления

Рисунок 16 – Пресечение ограничивающих конкуренцию действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления

б) Контроль за предоставлением государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам

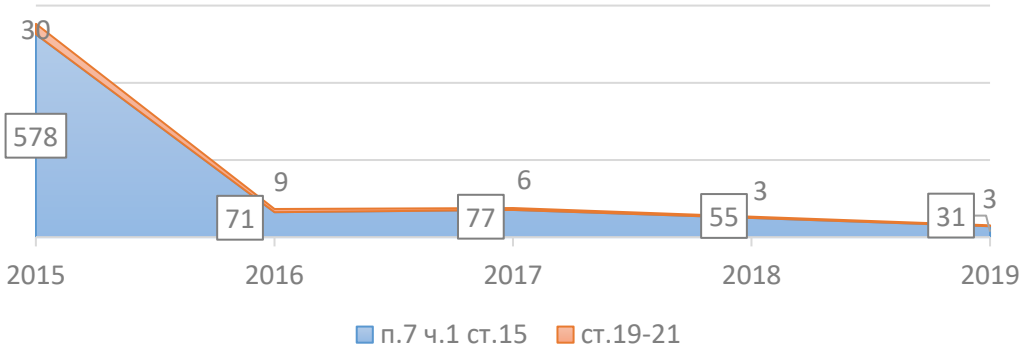


Рисунок 17 – Возбуждено дел о преференциях

В 2019 году по итогам рассмотрения заявлений о даче согласия на предоставление преференций решение о даче согласия на предоставление преференций было принято в отношении 44 % общего количества рассмотренных заявлений; решение о даче согласия и введении ограничения было принято в отношении 33 % заявлений; по 14 % заявлений отказано в предоставлении преференции; в отношении остальных заявлений согласие не потребовалось (рисунок 18).

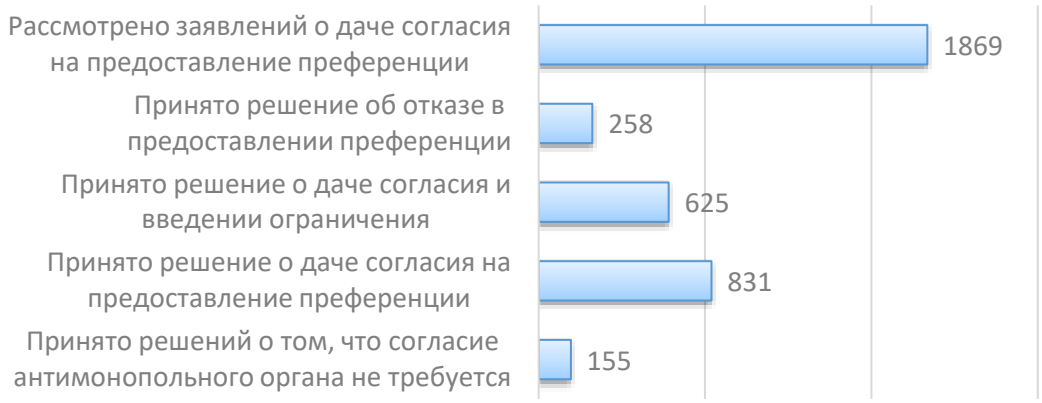


Рисунок 18 – Результаты рассмотрения заявлений о предоставлении преференций в 2019 г.

5) Результаты контроля за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле

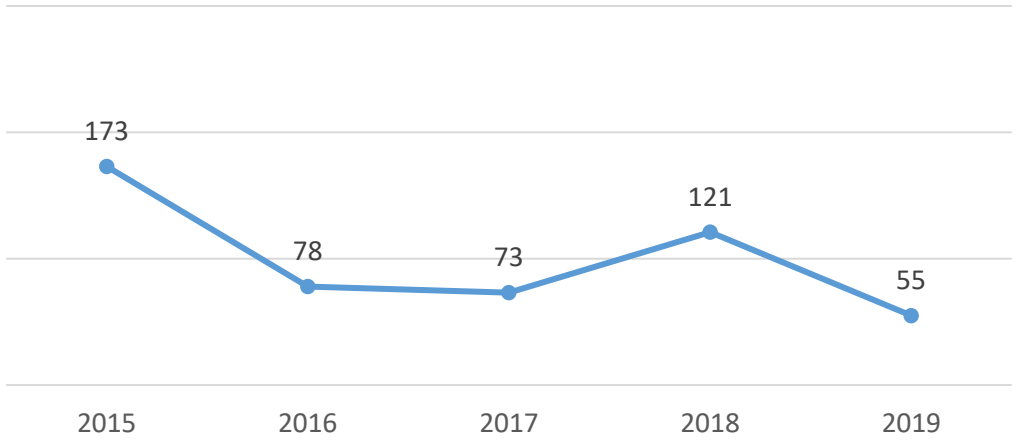


Рисунок 19 – Количество возбужденных дел о нарушении законодательства о торговле

2) Контроль за иностранными инвестициями

В 2019 году на рассмотрении ФАС России находилось 85 ходатайств иностранных инвесторов (в том числе 26 ходатайств перешли с 2018 года), из которых:

31 - были внесены на рассмотрение Комиссии;

31 - возвращены заявителям (18 обществ не являлись хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, 13 сделок не требовали предварительного согласования);

14 - отозваны заявителем по причине отказа от намерения осуществить планируемую сделку;

11 - остались на рассмотрении по состоянию на 31.12.2019 (в том числе 2 ходатайства, внесенных на рассмотрение Комиссии и срок рассмотрения которых продлен в соответствии с решениями Комиссии).

В 2019 году было проведено 3 заседания Комиссии (17.06.2019, 27.06.2019, 14.11.2019), по результатам которых были приняты решения:

24 - о предварительном согласовании сделок, в том числе по 6 - с возложением обязательств;

5 - об отказе в предварительном согласовании сделки (в связи с наличием угрозы обороне страны или безопасности государства);

2 - о продлении срока рассмотрения ходатайств.

Общая сумма предварительно согласованных Комиссией сделок в 2019 году составила 1,19 трлн. руб. (≈ 18,63 млрд. долл. США), из них общий объем планируемых иностранных инвестиций - 895,5 млрд. руб. (≈ 14 млрд. долл. США).

Хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение, в отношении которых были поданы в 2019 году ходатайства о предварительном согласовании сделок, осуществляют деятельность в следующих сферах:

- геологическое изучение недр и (или) разведка и добыча полезных ископаемых на участках недр федерального значения - 17;
- деятельность, связанная с использованием возбудителей инфекционных заболеваний - 3;
- деятельность в области использования атомной энергии - 1;
- деятельность в области обращения вооружения, военной техники, оружия, основных частей огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых материалов - 2;
- оказание услуг в портах - 4;
- разработка, производство, ремонт и испытание авиационной техники - 1.

Указанные показатели представлены в диаграмме № 1.

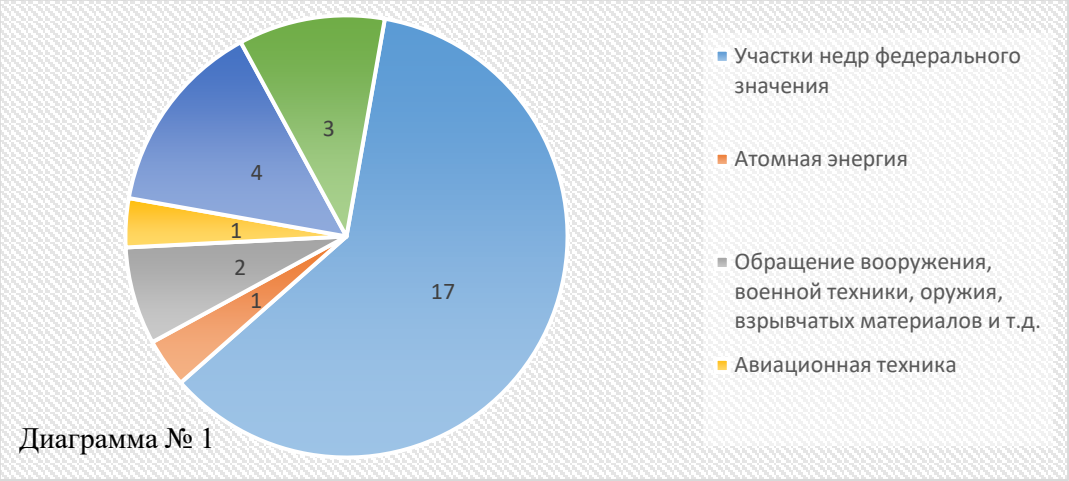
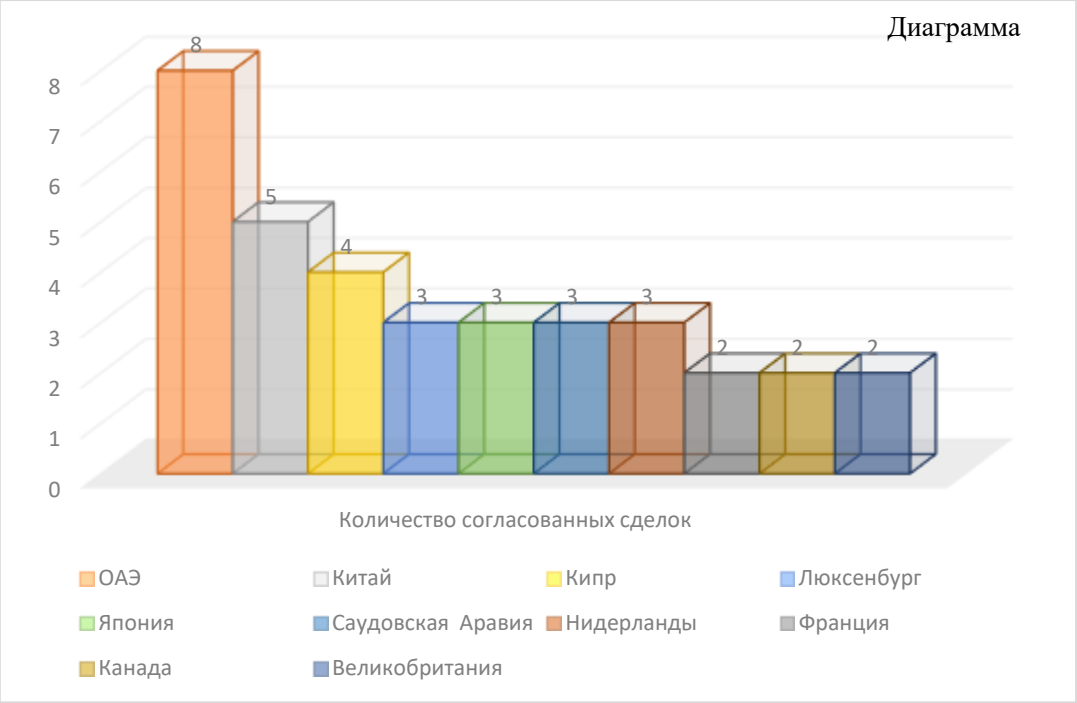


Диаграмма № 1

Вместе с тем хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, привлекательны для инвесторов из различных стран (диаграмма № 2).



В 2019 г. ФАС России также рассмотрено 35 уведомлений о совершении иностранными инвесторами сделок в отношении акций (долей) российских стратегических обществ, 11 запросов иностранных инвесторов о необходимости предварительного согласования сделок, проведено 9 плановых выездных проверок выполнения иностранными инвесторами обязательств, возложенных на них соглашениями, заключенными с ФАС России.

«Анализ практики и примеры дел по противодействию недобросовестной конкуренции».

В 2019 году число поступивших заявлений о фактах недобросовестной конкуренции существенно возросло – 5112 по сравнению с 3687 заявлениями в 2017 году (рост на 38,7 %). В то же время по результатам их рассмотрения возбуждено 413 дел о нарушении антимонопольного законодательства (на 104 меньше, чем в предшествующем году). Изменение данного показателя с большой вероятностью связано со значительным количеством (343) устраненных до возбуждения дела фактов нарушений, включая исполнение выданных предупреждений. С учетом изменений каждого из перечисленных показателей снижение на 34,6 % количества решений о наличии в действиях хозяйствующих субъектов нарушения антимонопольного законодательства (381 в 2018 году, 253 в 2019 году) не привело к каким-либо существенным и показательным колебаниям в количестве решений по отдельным категориям дел.

В то же время рост количества поступивших заявлений демонстрирует более активное использование хозяйствующими субъектами имеющихся правовых инструментов защиты, что косвенно свидетельствует о повышении доверия к антимонопольным органам, а также повышения правовой грамотности при выборе способов правовой защиты хозяйствующими субъектами.

Структура форм недобросовестной конкуренции в 2018 – 2019 годах

Категория нарушения	2019				2018			
	Заявления	Предупреждения	Дела	Решения о признании нарушения	Заявления	Предупреждения	Дела	Решения о признании нарушения
Дискредитация (14.1)	440	58	16	14	349	69	13	9
Введение в заблуждение (14.2)	1211	178	44	37	833	217	60	46
Некорректное сравнение (14.3)	193	80	9	5	165	68	6	6
Приобретение и использование исключительного права на средства индивидуализации (14.4)	278	*	42	20	201	*	51	38
Незаконное использование результатов интеллектуальной деятельности (14.5)	133	*	8	3	139	*	21	13
Смешение (14.6)	806	*	191	120	696	*	236	174
Незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммер. служебн. и охраняемую законом тайну (14.7)	77	1	1	1	29	10	0	0
Прочие нарушения (14.8)	1974	208	102	53	1275	468	130	95

Приведенная статистика свидетельствует, что лидерами по количеству как поступивших заявлений, так и выявленных фактов нарушения остается введение в заблуждение (1211 заявлений, 178 выданных предупреждений и 44 решений о наличии нарушения), смешение (806 заявлений и 120 решений, количество которых по сравнению с 2018 годом снизилось на 31 %) и дискредитация (440 заявления, 58 выданных предупреждений и 16 решений о наличии нарушения, некоторое повышение по сравнению с 2018 годом).

Значительное количество заявлений подпадает под категорию «прочие нарушения» (статья 14.8 Закона о защите конкуренции), в которой количество

поступивших заявлений существенно возросло (1974, рост на 55 %), однако доля фактов выявленных признаков нарушения сократилась по сравнению с предыдущим годом, как и доля подтвердившихся фактов нарушения и неисполненных предупреждений (208 выданных предупреждений и 53 решений о признании нарушения на 1974 поступивших заявления).

Выросло количество случаев недобросовестной конкуренции, связанных с приобретением и использованием исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ или услуг, при сокращении количества фактов признанных нарушений (278 рассмотренное заявление, 20 решений о наличии нарушения).

Эти показатели говорят о том, что деятельность ФАС России как регулятора конкурентных отношений в сфере интеллектуальной собственности весьма востребована и эффективна.

При этом рост количества рассмотренных заявлений и принятых решений в категории «прочие нарушения» (то есть случаев недобросовестной конкуренции, когда действия ответчика квалифицированы по статье 14.8 Закона о защите конкуренции) свидетельствует о многообразии форм недобросовестной конкуренции на рынке.

В 2019 году по фактам нарушения статьи 14.33 КоАП РФ было выдано 418 постановления о наложении административных штрафов на общую сумму 49 146 500 руб.

К примерам наиболее значимых дел по фактам недобросовестной конкуренции можно отнести дело № 1-14-94/00-08-16 о нарушении антимонопольного законодательства по заявлению АО «Элокс-Пром» о нарушении антимонопольного законодательства со стороны АО «Подольский завод электромонтажных изделий» (АО «ПЗЭМИ»), выразившемся в недобросовестной конкуренции, связанной с введением в гражданский оборот герметичных кабельных проходок (герметичных кабельных вводов) с модулями, изготовленными с использованием секрета производства, принадлежащего АО «Элокс-Пром».

АО «Элокс-Пром» и АО «ПЗЭМИ» осуществляют деятельность на товарном рынке Российской Федерации герметичных кабельных проходок с продольно герметичными модулями для атомных электростанций (АЭС), предназначенных для герметичного прохода силовых, контрольных, коаксиальных и оптических цепей через герметическое ограждение реактора. Через проходки осуществляется контроль, управление и защита реактора. В случае аварии проходки предотвращают выброс радиоактивных веществ в «чистую зону».

Все модули изготавливаются АО «Элокс-Пром» по ноу-хау, переданному французской компанией Окситроль как оцененный вклад в уставный капитал СП «Элокс» в 1990 году.

С 2014 года АО «ПЗЭМИ» вышло на рынок герметичных кабельных проходок и стало предлагать к продаже проходки, полностью идентичные проходкам, производимым АО «Элокс-Пром». При этом АО «ПЗЭМИ» не смогло документально подтвердить самостоятельную разработку конструкторских и

технологических решений, совокупность которых составляет секрет производства, принадлежащий АО «Элокс-Пром».

Решением Комиссии ФАС России от 07.09.2017 действия АО «ПЗЭМИ» по введению в гражданский оборот на территории Российской Федерации герметичных кабельных проходок (герметичных кабельных вводов) для атомных электростанций (АЭС) с:

- модулями низкого напряжения и контрольных кабелей с проводниками в полиамидно-фторопластовой изоляции, уплотненными в полисульфоновых изоляторах методом радиального обжатия в нержавеющей трубе;
- модулями коаксиальными, изготовленными методом радиального обжатия медных проводников в медных трубках в полисульфоновых изоляторах;
- модулями среднего напряжения с медным проводником, уплотненным в керамическом изоляторе с U и Z-образными сильфонами,

или самих модулей с незаконным использованием исключительных прав АО «Элокс-Пром» на секрет производства (ноу-хау) признаны актом недобросовестной конкуренции, запрет на который предусмотрен статьей 14.5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании данного решения ФАС России выдал АО «ПЗЭМИ» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

В результате судебного обжалования решение и предписании ФАС России от 07.09.2017 по делу № 1-14-94/00-08-16 о нарушении антимонопольного законодательства вступившим в законную силу решением Арбитражного суда города Москвы от 30.01.2019 по делу № А40-180850/17 признаны законными и обоснованными.

Данное дело является прецедентным, поскольку связано с защитой интеллектуальных прав в отношении весьма сложного результата интеллектуальной деятельности – секрета производства («ноу-хау»).

Также ФАС России рассмотрены дела № 1-14-74/00-08-17 и № 1-14-74/00-08-17 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденные по заявлениям Компании Дзе Проктер энд Гэмбл Компани (The Procter & Gamble Company) и ООО «Юнилевер Русь» в отношении ООО «Стокист» по признакам нарушения пункта 2 статьи 14.6 Закона «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дел было установлено, что бизнес-моделью ООО «Стокист» является производство и реализация различных промышленных товаров повседневного массового спроса, имитирующих аналогичные товары крупнейших международных компаний, пользующиеся наибольшим спросом на российском рынке и отличающиеся крупномасштабным рекламным продвижением. Так, было установлено осуществление имитации следующих товаров:

- средства для мытья посуды «Fairy»;
- средств женской гигиены «Always» и «Naturella»;
- мужских дезодорантов и гелей для душа «AXE»;
- крем-мыла и крем-геля для душа «Dove»;
- зубной пасты и ополаскивателя для рта «Лесной бальзам».

В результате судебного обжалования решение и предписание ФАС России от 09.08.2018 по делу № 1-14-74/00-08-17 и решение ФАС России от 13.08.2018 по

делу № 1-14-74/00-08-17 о нарушении антимонопольного законодательства были признаны законными и обоснованными.

Эти дела являются наиболее интересными среди дел, связанных с созданием смешения товаров разных производителей, с точки зрения выраженности и множественности нарушений.

«Итоги осуществления государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе за 2019 год».

1. Общая структура нарушений.

1. В 2019 году антимонопольные органы рассмотрели 18179 заявлений (в 2018 году – 15312 заявлений) о несоответствии рекламы требованиям законодательства о рекламе. В результате проделанной работы возбуждено производство 4068 дел по фактам нарушений законодательства Российской Федерации о рекламе, в ходе рассмотрения которых пресечено 7056 нарушений (в 2018 году – 3970 дел и 5389 нарушений).

2. В зависимости от характера нарушения и его негативных последствий для конкуренции, потребителей и общества в целом антимонопольные органы применяют к нарушителям меры административного наказания и административного воздействия.

3. Так, в 2019 году возбуждено 4315 дел об административных правонарушениях (в 2018 году – 4034 дел), по результатам рассмотрения которых вынесено 1541 постановления о наложении штрафа на сумму 114 676 100 рублей (в 2018 году – 1477 постановлений на сумму 78 710 300 рублей), в том числе 29 постановлений за неисполнение предписания о прекращении нарушения законодательства о рекламе на сумму 3 178 000 рублей (в 2018 году – 30 постановлений на сумму 4 271 000 рублей).

4. В соответствии с Правилами рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, вынесено 2422 предписания о прекращении нарушения законодательства о рекламе (в 2018 г. – 2734 предписания).

5. В 2019 году наибольшее количество выявленных антимонопольными органами нарушений фиксировалось при распространении недостоверной рекламы, такие нарушения составили 22,4% (в 2018 году – 18,24% всех выявленных нарушений).

6. По-прежнему высокий процент нарушений приходится на рекламу финансовых услуг – 22,1% (в 2018 году данные нарушения составили 12,75% всех нарушений) которые также являются самыми многочисленными нарушениями среди всех ограничений, установленных для рекламы отдельных видов товаров.

7. При этом снизилась доля нарушений в рекламе по сетям электросвязи – 12,86% от всех выявленных нарушений (в 2018 году данные нарушения составили 20,04% всех нарушений).

8. Распространение рекламы, водящей в заблуждение, в 2019 году составило 14,45% всех нарушений, что выше данных 2018 года (в 2018 году – 11,56% всех нарушений).

9. Отмечается увеличение почти вдвое количества нарушений в рекламе алкогольной продукции по сравнению с предыдущим годом (в 2019 году – 9,12% всех нарушений, в 2018 году – 4,77%).

10. Число нарушений в рекламе лекарственных средств, медицинских услуг и биологически активных добавок сократилось по сравнению с прошлым годом – в 2019 году они составили 4,42 всех нарушений (в 2017 году – 7,57% всех нарушений).

11. При этом возросло количество неэтичной рекламы в 2018 году – 2,42 (в 2018 году – 1,35%).

12. Вместе с тем отмечается снижение недобросовестной рекламы: в 2019 году – 1,96% всех нарушений (в 2018 году – 3,27%).

Статистика нарушений за 2019 г. (в процентах)

Характеристика отдельных нарушений законодательства Российской Федерации о рекламе.

1. В 2019 году антимонопольные органы сталкивались с размещением рекламы алкоголя, распространявшейся в Информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Так, В ФАС России поступило обращение гражданина с жалобой на рекламу виски торговой марки Dewar's, распространявшуюся на канале Варламова И.А. в видеоролике от 21.12.2018 «Нетуристический Каир: мусор, кладбище и свиньи» на сайте youtube.com (https://www.youtube.com/watch?v=8QNMwdp7loY).

В видеоролике с 5:09 минуты Варламов И.А. сидит за столом, на котором стоит виски под торговой маркой Dewar's и стакан с напитком, и сообщает:

«Во время многих свои путешествий я довольно часто вспоминаю Амстердам. Амстердам — офигенный город, один из самых моих любимых. А учитывая в скольких городах я был, это говорит о многом. Одно время я даже

мечтал в него переехать, но что-то не срослось. Что может быть лучше, чем прогуляться вдоль каналов, прокатиться на лодке, полюбоваться на очаровательные домики, насладиться тишиной парков и отдохнуть в многочисленных кафешках. Этот город для людей, он справедливый, доступный и удобный. И жить в нем одно удовольствие. Вот бы сейчас посмотреть, что там происходит».

Затем Варламов И.А. включает видеоролик, в котором об Амстердаме отзываются с негативной окраской, и сообщает:

«На самом деле, друзья, два противоположных мнения лучше какого-то одного, потому что только так у людей появляется возможность оценить мир с разных сторон и получить наиболее объективную картинку. В этом смысле дважды лучше. ***Вот и виски Dewar's тоже выдерживают в бочках дважды, чтобы его вкус стал еще мягче и богаче. Проверьте этот принцип на практике сами, а мы продолжаем***».

Согласно пункту 8 части 2 статьи 21 Федерального закона «О рекламе» реклама алкогольной продукции не должна размещаться в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Реклама виски торговой марки Dewar's распространяется на Интернет-сайте youtube.com по адресу (https://www.youtube.com/watch?v=8QNMwdp7loY).

Таким образом, реклама виски торговой марки Dewar's, распространявшаяся на канале Варламова И.А. в видеоролике от 21.12.2018 «Нетуристический Каир: мусор, кладбище и свиньи» была признана ненадлежащей, нарушающей пункт 8 части 2 статьи 21 Федерального закона «О рекламе», поскольку реклама алкогольной продукции не должна размещаться в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»

2. Также в 2019 году фиксировались нарушения в рекламе финансовых услуг, распространявшейся с нарушением законодательства Российской Федерации о рекламе.

В ФАС России поступили обращения граждан с жалобой на рекламу карты «#всёсразу» АО «Райффайзенбанк», распространявшейся в эфире телеканалов «Россия 1», «ТНТ», «ТВ-3», «СТС» в июне-июле 2019 года.

В рекламе сообщалось: «Карта Райффайзенбанка «Все сразу». Легко, когда кэшбэк на все».

На последнем кадре рекламы были размещены утверждения: «Кэшбэк до 5%», «Бесплатное обслуживание».

На всем протяжении рекламы в нижней части кадра сменялись дисклеймеры со всеми существенными условиями использования карт «#всесразу».

Текст указанных дисклеймеров был выполнен мелким шрифтом, размещен на 6-7 % площади кадра, и каждый из дисклеймеров демонстрировался в рекламном видеоролике в течении 3 секунд.

Сообщаемые в рекламе утверждения: «Бесплатное обслуживание», «Кэшбэк до 5%», давали потребителям основания полагать, что АО «Райффайзенбанк» предлагает оформить карту #всёсразу, по которой предоставляется и кэшбэк до 5% и бесплатное обслуживание одновременно.

Вместе с тем согласно информации, размещенной на официальном сайте АО «Райффайзенбанк», есть два вида карт #всёсразу: кредитная и дебетовая.

По кредитной карте #всёсразу предоставляется кэшбэк до 5% на все покупки по карте и обслуживание карты составляет 1490 рублей в год.

По дебетовой карте #всёсразу предоставляется кэшбэк до 3,9% за любые покупки и обслуживание карты составляет 0 рублей в год (при открытии карты с 01.07.2019 по 30.09.2019, и, согласно новым условиям, с 01.10.2019 по 22.12.2019).

Соответственно, среди карт #всёсразу АО «Райффайзенбанк» отсутствует карта, по которой предоставляется и кэшбэк до 5% и бесплатное обслуживание одновременно. Следовательно, указанные в рекламе условия обслуживания не предоставляет ни одна карта.

Более того бесплатное обслуживание по дебетовой карте #всёсразу предоставляется клиентам, открывшим карту в сроки проведения акции, то есть новым клиентам. В случае, если карта была открыта ранее, обслуживание карты составляет 1490 рублей в год.

Таким образом, в рекламе сообщаются недостоверные сведения об условиях финансовых услуг, предоставляемых по картам #всёсразу, а также в рекламе отсутствует существенная информация о том, что бесплатное обслуживание предоставляется клиентам, открывшим карту в сроки проведения акции, что искажает смысл рекламы и вводит потребителей в заблуждение.

Согласно пункту 2 части 3 статьи 5 Федерального закона «О рекламе» недостоверной признается реклама, которая содержит не соответствующие действительности сведения о любых характеристиках товара, в том числе о его природе, составе, способе и дате изготовления, назначении, потребительских свойствах, об условиях применения товара, о месте его происхождения, наличии сертификата соответствия или декларации о соответствии, знаков соответствия и знаков обращения на рынке, сроках службы, сроках годности товара.

Согласно части 7 статьи 5 Федерального закона «О рекламе» не допускается реклама, в которой отсутствует часть существенной информации о рекламируемом товаре, об условиях его приобретения или использования, если при этом искажается смысл информации и вводятся в заблуждение потребители рекламы.

По итогам рассмотрения данного дела реклама карты «#всёсразу» АО «Райффайзенбанк», распространявшаяся в эфире телеканалов «Россия 1», «ТНТ», «ТВ-3», «СТС» в июне-июле 2019 года была признана ненадлежащей, нарушающей пункт 2 части 3 статьи 5, части 7 статьи 5 Федерального закона «О рекламе», поскольку в рекламе сообщались недостоверные сведения о характеристиках банковского продукта АО «Райффайзенбанк» - карты «#всёсразу».

3. Кроме того, ФАС России рассмотрено дело в отношении компании Google LLC по факту распространения рекламы финансовых услуг компании Ali Trade, размещавшейся в поисковой системе Google посредством сервиса Google AdWords 07.05.2019.

При наборе в строке поиска поисковой системы Google словосочетания «доходные инвестиции» отображалось объявление с пометкой «реклама» следующего содержания:

Вложить деньги под проценты | Заработок на инвестициях
реклама www.alitrade.biz/
Получайте доход от вкладов в интернете и снимайте деньги каждый день на карту.
Заработок в Интернете. Вклады под проценты. Инвестиционный Фонд. Инвестирование. Портфельные Инвестиции. Инвестиционные проекты.
Контакты Ali Trade

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона «Об инвестиционных фондах» акционерный инвестиционный фонд - акционерное общество, исключительным предметом деятельности которого является инвестирование имущества в ценные бумаги и иные объекты, предусмотренные настоящим Федеральным законом, и фирменное наименование которого содержит слова «акционерный инвестиционный фонд» или «инвестиционный фонд». Иные юридические лица не вправе использовать в своих наименованиях слова «акционерный инвестиционный фонд» или «инвестиционный фонд» в любых сочетаниях, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Согласно части 2 статьи 2 Федерального закона «Об инвестиционных фондах» акционерный инвестиционный фонд вправе осуществлять свою деятельность только на основании специального разрешения (лицензии).

В тексте рекламного объявления указывается, что компания Ali Trade является инвестиционным фондом и оказывает финансовые услуги по инвестированию имущества граждан.

Вместе с тем компания Ali Trade отсутствует в реестре лицензий акционерных инвестиционных фондов, размещенном на официальном сайте Банка России.

Соответственно компания Ali Trade не имеет лицензии на осуществление деятельности инвестиционного фонда.

Согласно пункту 7 статьи 7 Федерального закона «О рекламе» не допускается реклама товаров, на производство и (или) реализацию которых требуется получение лицензий или иных специальных разрешений, в случае отсутствия таких разрешений.

Компания Google LLC, предоставляя сервис AdWords, и ООО «Гугл» осуществляют действия по распространению в поисковой системе Google рекламы финансовых услуг компании Ali Trade.

По итогам рассмотрения данного дела реклама финансовых услуг компании Ali Trade, размещавшаяся в поисковой системе Google посредством сервиса Google AdWords, была признана ненадлежащей, поскольку компания Ali Trade не имеет соответствующей лицензии на оказание финансовых услуг.

Анализ контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в 2019 году

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты правительства Российской Федерации» Федеральная антимонопольная служба (далее - ФАС России) является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

1. Осуществление плановых и внеплановых проверок.

ФАС России в соответствии с Законом 44-ФЗ осуществляет контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок путем проведения плановых и внеплановых проверок.

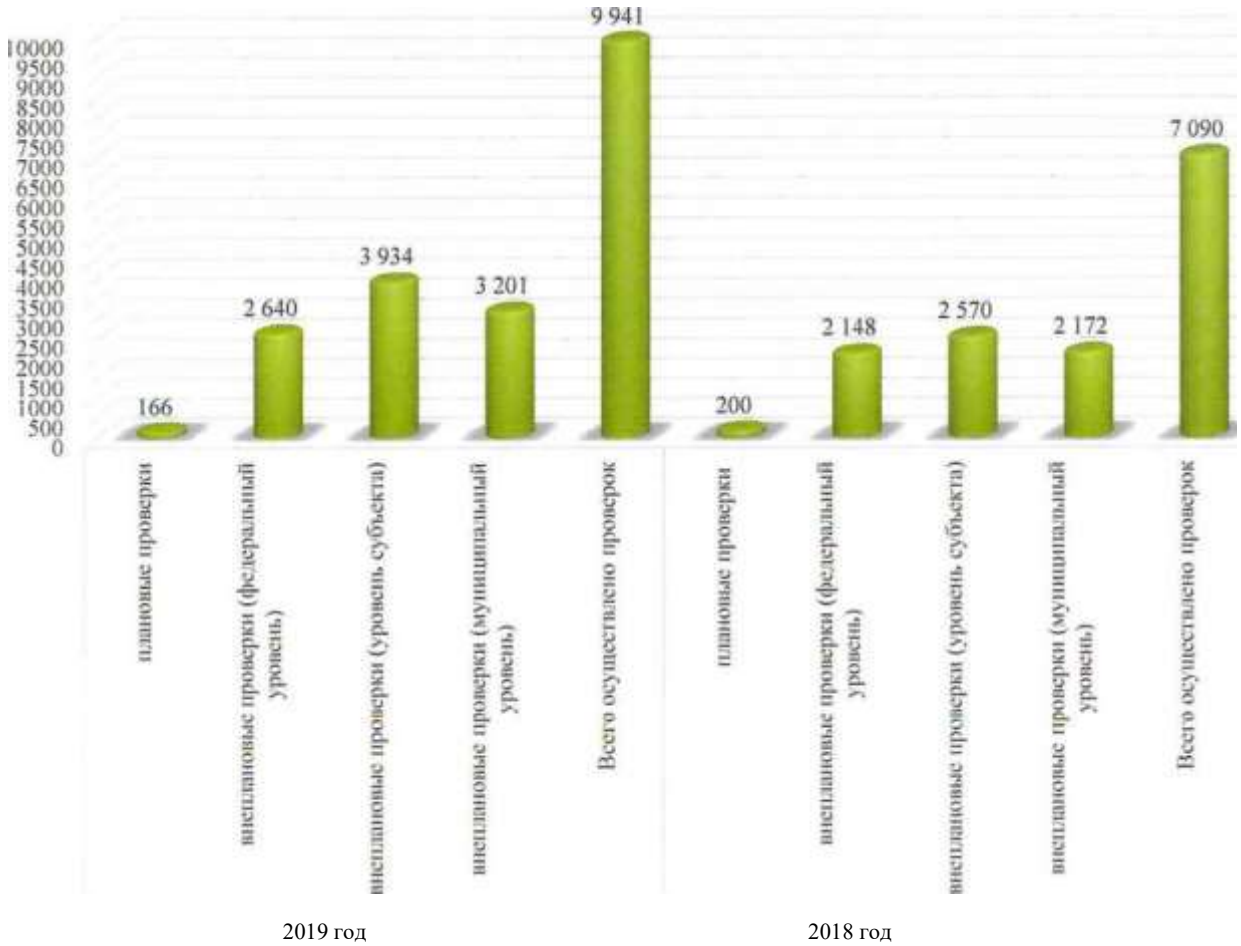
В 2019 году ФАС России проведено следующее количество плановых и внеплановых проверок:

Плановые проверки	166
Внеплановые проверки, в том числе в отношении закупок для обеспечения: - федеральных нужд - нужд субъектов РФ - муниципальных нужд	9 775 2 640 3 934 3 201
Всего осуществлено проверок:	9 941

При проведении плановых и внеплановых проверок в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе, в 2019 году проверена 24 046 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из которых в 9 383 процедурах (39,02 %) выявлены нарушения. По результатам проверок выдано 3 328 предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Ниже приведена диаграмма, содержащая сведения о количестве осуществленных проверок в 2019 году по сравнению с аналогичным периодом 2018 года. Из представленных сведений следует, что количество осуществленных ФАС России внеплановых проверок в 2019 году увеличилось по отношению к 2018 году за исключением плановых проверок.

Динамика осуществления проверок в 2019 году
по сравнению с 2018 годом



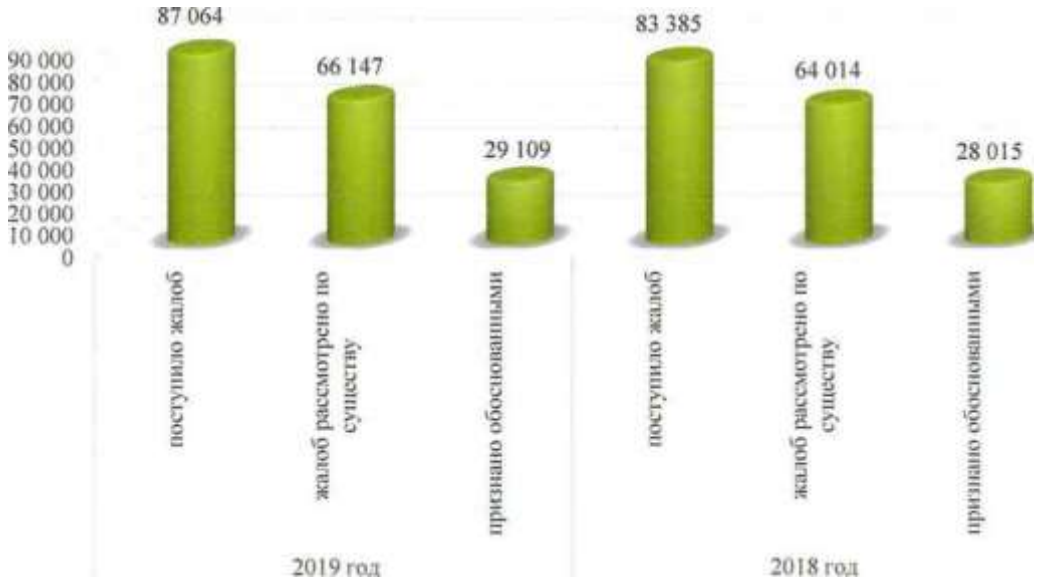
2. Рассмотрение жалоб участников закупок.

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок ФАС России осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии с главой 6 Закона о контрактной системе.

В 2019 году в ФАС России поступило 87 064 жалобы на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе. Из поступивших жалоб, 17 125 поданы в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд, 40 899 - для нужд субъектов Российской Федерации, 29 040 - для муниципальных нужд.

В 2019 году на основании части 11 статьи 105 Закона о контрактной системе 15 831 жалоба возвращена заявителям. Кроме того, на основании части 15 статьи 105 Закона о контрактной системе 5 086 жалоб отозвано заявителями.

Динамика поступления и результатов рассмотрения жалоб органами ФАС России в 2019 году и 2018 году



Приведенные в диаграмме данные указывают на увеличение количества поступивших жалоб (87 064) по сравнению с 2018 годом (83 385) на 4,2 %.

В результате рассмотрения, обоснованными (в том числе частично) признаны 29 109 жалоб (44 % от рассмотренных жалоб), выдано 20 671 предписание об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

1. Рассмотрение обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), а также уведомлений об осуществлении закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

В 2019 году ФАС России рассмотрено 461 обращение о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в отношении закупок, проводимых в соответствии с Законом о контрактной системе. В 419 (90,8 %) случаях ФАС России согласовала возможность заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком). В остальных случаях выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые повлияли на процедуру определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в связи с чем в согласовании отказано.

Также в 2019 году ФАС России рассмотрено 23 652 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 409 (1,7 %) случаях выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона о контрактной системе.

В 2018 году ФАС России рассмотрено 2 561 обращение о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком). Из них ФАС России согласовала возможность заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 2 371 (93 %) случае. В остальных случаях выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые повлияли на процедуру определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в связи с чем в

согласовании отказано.

Кроме того, в 2018 году ФАС России рассмотрено 22 232 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 861 (4 %) случае выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона о контрактной системе.

Динамика рассмотрения обращений органами ФАС России о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в 2019 году и 2018 году

Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество обращений в ФАС России о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 2019 году по сравнению с результатами 2018 года существенно уменьшилось.

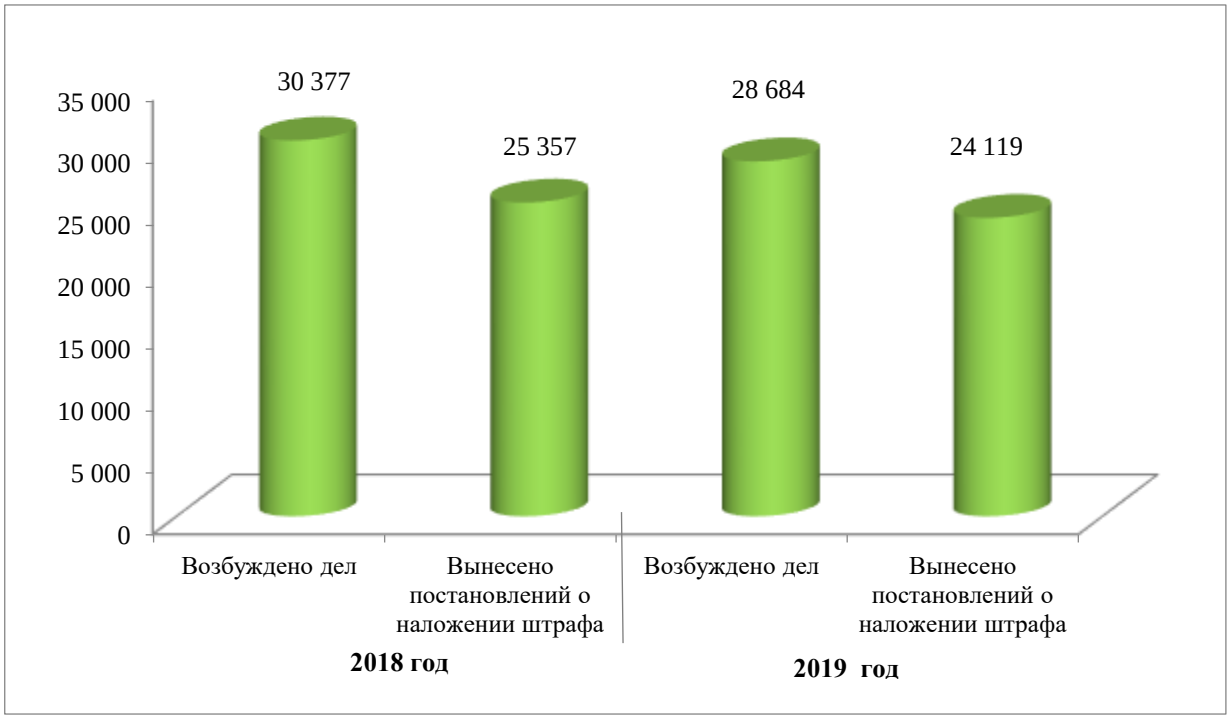
2. Административная практика

Всего в 2019 году ФАС России возбуждено 28 684 дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения выдано 24 199 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 300 729,33 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 288 000,90 тыс. рублей.

За аналогичный период в 2018 года ФАС России возбуждено 30 377 дел об административных правонарушениях и вынесено 25 357 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 387 728,50 тыс. рублей. За отчетный период ФАС России взыскано 258 482,05 тыс. рублей.

Динамика возбуждения в 2019 году дел об административных правонарушениях и вынесения постановлений о наложении административных штрафов по сравнению с аналогичными

показателями 2018 года



В рамках нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок за 2018 год наибольшее количество дел (9 602) возбуждено по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с утверждением заказчиками документаций о закупках, не соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, из которых в 8 749 случаях выданы постановления о наложении штрафа. В 6 588 случаях возбуждены дела по части 2 статьи 7.30 КоАП РФ, то есть за нарушение порядка отбора участников закупок, из которых в 1 894 случаях выданы постановления о наложении штрафа.

3. Ведение реестра недобросовестных поставщиков

ФАС России осуществляется ведение реестра недобросовестных поставщиков в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)».

В целом в 2019 году ФАС России рассмотрено 27 599 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) из которых 13 277 обращений поступило по факту уклонения поставщика (подрядчика, исполнителя) от заключения контрактов, 13 923 обращения - в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, 399 обращений - в связи с расторжением контрактов по решению суда.

По итогам рассмотрения указанных обращений в реестр недобросовестных поставщиков в 2019 году ФАС России включены сведения о 12 966 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что составляет 46,9

% от рассмотренных обращений в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с Законом о контрактной системе. Основной причиной включения в реестр недобросовестных поставщиков является одностороннее расторжение контракта (8 894 включенных в реестр недобросовестных поставщиков лиц).

Соотношение количества рассмотренных в 2019 году и аналогичном периоде 2018 года обращений к числу включенных в реестр недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) представлено на следующей диаграмме:

Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество обращений заказчиков в ФАС России по вопросам включения участников закупок в реестр недобросовестных поставщиков в 2019 года по сравнению с 2018 годом увеличилось.

На 31.12.2019 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 16 111 записях о недобросовестных поставщиках, на аналогичный период 2018 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 11 223 записи о недобросовестных поставщиках.

4. Обжалование решений ФАС России в судах

В целом за 2019 год зафиксировано 2 751 случаев обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС России, что составляет 2,1 % от общего количества принятых решений (предписаний) ФАС России, 2 973 случая обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 12,9 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целом за 2019 год требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) удовлетворены в 555 случаях. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 592 случаях.

В целом за 2018 год зафиксировано 3 855 случаев обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС России, что составляет 3,4 % от общего количества принятых решений (предписаний) ФАС России, 3 501 случая обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 9,9 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания

за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целом за 2018 год требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) удовлетворены в 587 случаях. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 770 случаях.

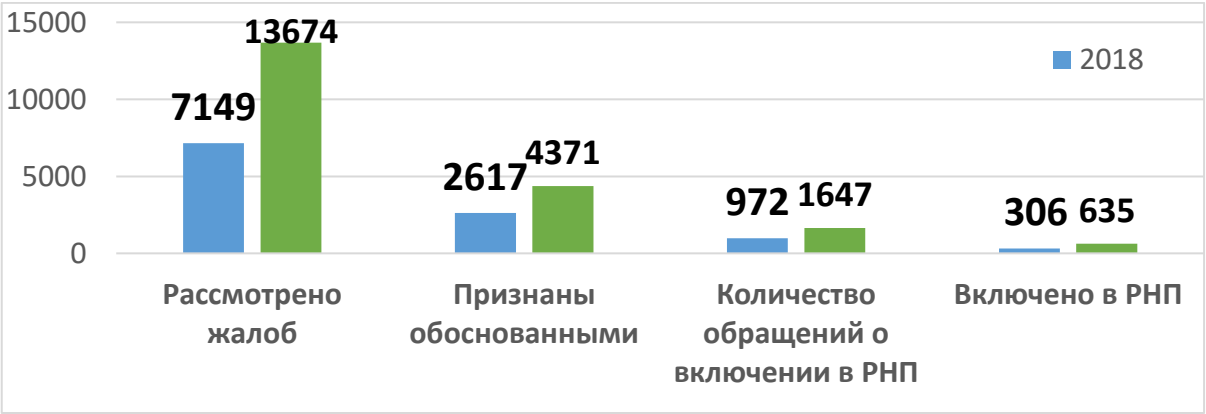
Анализ контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о закупках отдельных видов юридических лиц в 2019 году

Рассмотрение жалоб участников закупок и обращений о включении в реестр недобросовестных поставщиков.

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок ФАС России осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции 135-ФЗ.

В 2019 году в ФАС России поступило 13 674 жалоб на действия (бездействия) заказчика, оператора электронной площадки при осуществлении закупок в соответствии с требованиями Закона 223-ФЗ.

Динамика поступления и результатов рассмотрения жалоб, обращений о включении в РНП органами ФАС России в 2018 году и 2019 году



Приведенные в диаграмме данные указывают на увеличение количества рассмотренных жалоб (13 674) по сравнению с 2018 годом (7 149) на 91,3 %.

В результате рассмотрения, обоснованными (в том числе частично) признаны 4 371 жалоб (32 % от рассмотренных жалоб), выдано 3 477 предписаний об устранении выявленных нарушений закона 223-ФЗ.

Кроме того, наблюдается увеличение количества рассмотренных обращений о включении организаций в РНП на 69,4% по сравнению с 2018 годом. При этом количество включенных организаций увеличилось более чем в 2 раза.

Примеры значимых дел по статье 11 Закона о защите конкуренции

1. Дагестанское УФАС России вынесло решение по делу № 04-14/2019 о нарушении ООО «ПОН» и ООО «Дагстройсервис» пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, а также обществ и ГАУ РД «Сейсмобезопасность» пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции путем заключения ограничивающих конкуренцию соглашений при проведении торгов на выполнение строительных работ детских садов и школ на Территории Республики Дагестан на сумму **более 1,5 млрд** рублей.

Антимонопольным органом было установлено, что участники торгов ООО «ПОН» и ООО «Дагстройсервис» при подаче заявок и ценовых предложений использовали единую инфраструктуру, также между ответчиками установлены перечисления денежных средств. В ходе внеплановой выездной проверки заказчика - ГАУ РД «Сейсмобезопасность» сотрудники Дагестанского УФАС России обнаружили бланки участников торгов, а также электронную переписку с участниками торгов, в которой ответчики обсуждали модель поведения субъектов-конкурентов, конкурсную документацию, а также конечную цену контракта.

2. Одним из примечательных дел на товарном рынке реализации лекарств, медицинских изделий является дело в отношении ПАО «Электромеханика» и ООО «Оптима». В 2019 году ФАС России вынесла решение по делу № 1-11-161/00-22-18 о нарушении Правительством Тверской области, Министерством здравоохранения Тверской области и ПАО «Электромеханика» пункта 1 и 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции; Министерством здравоохранения Тверской области и ПАО «Электромеханика» пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции; ПАО «Электромеханика» и ООО «Оптима» пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции при проведении Министерством здравоохранения Тверской области торгов на поставку и аренду быстровозводимых модульных фельдшерско-акушерских пунктов в 2017-2018 гг.

Нарушения выразились в заключении ограничивающих конкуренцию соглашений при проведении 3 открытых аукционов в электронной форме на поставку быстровозводимых модульных фельдшерско-акушерских пунктов на общую сумму 250 822 999,72 рублей.

3. В качестве одного из примеров дела на рынке реализации продуктов питания следует привести дело Якутского УФАС России. В 2019 году рассмотрено дело № 014/01/11-03/2019 о нарушении ООО «Альбатрос», подконтрольной группой лиц в составе ООО «Энфа трейд» и ООО «Детский ряд» пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем заключения ограничивающего конкуренцию соглашения, выразившегося в установлении и поддержании цен на торгах по поставке детского питания.

Антимонопольный орган установил, что компании «Детский рядъ», «Энфа Трэйд» и «Альбатрос» образовали картель при участии в 26-ти закупках по поставке продуктов детского питания в государственные учреждения Республики Саха (Якутия), Ульяновской области и Астраханской областей. Сумма дохода участников картеля составила 658 млн рублей.

2. Информация об исполнении дорожной карты, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р

Информация
о ходе реализации плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р

по состоянию на 24.01.2020

Всего: 213 мероприятий

Ответственный федеральный орган исполнительной власти	**Предусмотрено мероприятий, всего**	Не выполнено	В стадии реализации	Выполнено:	
				В срок	С нарушением срока
Минтруд России	12	1	3	7	1
Минэкономразвития России	11	7	2	0	2
Роструд	2	0	0	2	0
Минпросвещения России	4	0	0	2	2
Минпромторг России	18	4	9	4	1
ФАС России	52	8	6	31	7
Минфин России	16	8	0	6	2
Минобрнауки России	2	0	0	1	1
Минкомсвязь России	14	7	0	5	2
Минприроды России	9	5	4	0	0
Минстрой России	29	11	3	10	5
Минсельхоз России	26	7	5	14	0
Минэнерго России	9	0	3	6	0
Минтранс России	8	1	2	5	0
ОИВ субъектов РФ	1	1	0	0	0
Всего:	**213**	**60**	**37**	**93**	**23**

3. Сведения о выполнении мер, предложенных в предыдущих докладах

В целях исключения заключения специальных инвестиционных контрактов (далее – СПИК) на конкурентных рынках и оценки антимонопольных рисков в 2019 году ФАС России совместно с Минэкономразвития России предложено Правительству Российской Федерации проработать вопрос о внесении

соответствующих изменений в Правила заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

В свою очередь Правительством Российской Федерации было принято решение об изменении механизма заключения СПИК, который будет способствовать развитию конкуренции в процессе реализации СПИК и привлечению долгосрочных негосударственных инвестиций в проекты, предусматривающие внедрение современных технологий на территории Российской Федерации, позволяющих осуществлять производство продукции, конкурентоспособной на мировом уровне.

Соответствующие изменения введены в действие Федеральным закон от 02.08.2019 № 290 ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» в части регулирования специальных инвестиционных контрактов» (далее – 290 ФЗ). Кроме того, новый механизм заключения СПИК предусматривает конкурентные механизмы отбора участников, открытость и прозрачность процедуры его заключения.

Вместе с тем, с учетом масштаба внедряемых изменений в процедуры заключения специальных инвестиционных контрактов потребовалась разработка новых нормативных правовых актов, в частности регламентирующих порядок отнесения технологий к современным, а также порядок работы экспертной организации.

По результатам проведенной в 2019 году работы Минпромторгом России совместно с Минэкономразвития России и ФАС России разработаны указанные выше нормативные правовые акты, и внесены в Аппарат Правительства Российской Федерации в установленном порядке.

Рынок финансовых услуг

В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации в 2018 году (далее – Доклад за 2018 год) в части развития конкуренции на ***рынке финансовых услуг*** ФАС России были представлены предложения по мероприятиям раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты. Ход исполнения указанных мероприятий в 2019 году представлен в разделе 2.1.2. настоящего доклада.

Однако, помимо указанных мероприятий, в Докладе за 2018 год было предложено исключение так называемой межрегиональной дискриминации, выражающейся в установлении отдельными кредитными организациями повышенного размера комиссионного вознаграждения за осуществление операций по межрегиональным переводам денежных средств между счетами физических лиц, открытыми в одной кредитной организации, по отношению к внутрирегиональным переводам.

Так, в 2019 году ФАС России совместно с Минфином России при участии Банка России в рамках реализации пункта 7 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты был подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации доклад. По итогам его рассмотрения было дано поручение Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Министра

финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова от 08.04.2019 № СА-П13-2801 о подготовке проекта федерального закона, направленного на создание равных условий осуществления переводов с банковских счетов физических лиц на счета третьих лиц, открытые как в одной, так и в различных кредитных организациях (за исключением платежей, комиссия за осуществление которых не взимается в силу закона).

Во исполнение этого поручения ФАС России было обеспечено принятие Федерального закона от 16.12.2019 № 434-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

Указанный федеральный закон вступает в силу по истечению 180 дней со дня официального опубликования, что обеспечивает переходный период, необходимый банкам для оптимизации и приведения тарифов в соответствие с требованиями.

С этого момента граждане-потребители банковских услуг, осуществляющие переводы в разные регионы Российской Федерации, больше не будут уплачивать повышенное комиссионное вознаграждение за осуществление межрегиональных внутрибанковских переводов по сравнению с внутрирегиональными переводами.

При этом, согласно публично-доступной информации отдельными банками уже принято решение о выравнивании ценовых условий межрегиональных и внутрирегиональных переводов путем отмены комиссий по обеим категориям.

Наиболее важный результат проделанной ФАС России работы – защита интересов граждан от межрегиональной дискриминации путем запрета установления различных размеров комиссионного вознаграждения, взимаемого кредитной организацией при осуществлении операций по переводу денежных средств между банковскими счетами физических лиц в этой кредитной организации, обусловленных открытием указанных банковских счетов в разных обособленных подразделениях (внутренних структурных подразделениях) кредитной организации.

Управление контроля соц. сферы

В 2019 году ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти осуществлялась реализация мероприятий, предусмотренных дорожной картой «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р. Вместе с тем, из 47 мероприятий, по состоянию на конец 2019 года было исполнено только 14, еще 23 мероприятия было снято с контроля Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации.

В 2019 году принят Федеральный закон от 16.10.2019 № 336-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей», который предусматривает равные условия доступа на рынок организации отдыха и оздоровления детей, закрепление прозрачных и не допускающих двойного толкования требований к участникам рынка организации отдыха детей и их оздоровления. Также, внесение предлагаемых Законопроектом

изменений позволило создать систему мер по обеспечению безопасных условий для детей при организации их отдыха и оздоровления.

В рамках реализации «дорожной карты» исполнено мероприятие, предусмотренное пунктом 3 подраздела «Общее образование» раздела II «Образование» «дорожной карты», направленное на обеспечение конкуренции на рынке комплексного оснащения строящихся объектов общеобразовательных организаций учебным оборудованием, путём направления совместного информационного письма Минпросвещения России от 10 апреля 2019 г. № АН-439/09 и ФАС России от 9 апреля 2019 г. № МЕ/28771/19 в субъекты Российской Федерации об использовании механизмов разделения работ по строительству объектов общеобразовательных организаций и комплексному оснащению учебным оборудованием указанных организаций.

Управление регулирования электроэнергетики

В качестве одной из приоритетных задач на 2019 год планировалось совершенствование законодательства о развитии конкуренции на рынках электрической энергии (мощности).

1) Согласно части 4 статьи 25 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», антимонопольным органом может быть признано доминирующее положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) с долей меньше 20 процентов исходя из наличия доминирующего положения такого хозяйствующего субъекта (группы лиц) на рынках топлива и (или) установления факта, что такой хозяйствующий субъект (группа лиц) оказывает или способен оказывать в соответствующих зоне или зонах свободного перетока определяющее влияние на формирование равновесной цены на электрическую энергию в определенный период состояния оптового рынка, характеризующийся отсутствием возможности замены поставляемого таким хозяйствующим субъектом (группой лиц) объема электрической энергии объемом поставок электрической энергии иных хозяйствующих субъектов или замены потребляемого таким хозяйствующим субъектом (группой лиц) объема электрической энергии объемом потребления электрической энергии (мощности) иными потребителями, а также исходя из иных условий, определенных в установленном Правительством Российской Федерации порядке и связанных с обращением электрической энергии и мощности в данной зоне свободного перетока.

Учитывая изложенное, ФАС России подготовила проект приказа «Об определении численных характеристик факторов, на основании которых определяется доминирующее положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) с долей установленной мощности его генерирующего оборудования или с долей выработки электрической энергии с использованием этого оборудования в границах зоны свободного перетока меньше 20 процентов, и порядка их применения» (далее – Проект Приказа).

Указанный Проект Приказа устанавливает численные характеристики факторов, на основании которых федеральный антимонопольный орган определяет доминирующее положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) на оптовом рынке электроэнергии (мощности) с долей установленной мощности его

генерирующего оборудования или с долей выработки электрической энергии с использованием этого оборудования в границах зоны свободного перетока меньше 20 процентов.

Необходимо отметить, что ФАС России проводит работу по возбуждению дел в отношении субъектов, действия (бездействия) которых привели (могут привести) к ограничению, устранению конкуренции или ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

2) Во исполнение пункта 18 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172, а также в целях совершенствования антимонопольного контроля за манипулированием ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности), разработан проект приказа ФАС России «Об утверждении требований экономической обоснованности ценовых заявок на продажу электрической энергии, а также ценовых заявок на продажу мощности», направленный на определение особенностей осуществления антимонопольного регулирования и контроля на оптовом рынке электрической энергии и мощности путем утверждения требований экономической обоснованности ценовых заявок на продажу электрической энергии, а также ценовых заявок на продажу мощности.

3) В соответствии с пунктом 8 постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности», а также в целях совершенствования антимонопольного контроля за манипулированием ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности)разработан проект приказа ФАС России «Об утверждении Методики определения соответствия ценовых заявок на продажу электрической энергии требованиям экономической обоснованности», направленный на определение особенностей осуществления антимонопольного регулирования и контроля на оптовом рынке электрической энергии и мощности, в части определения алгоритма сравнения ценовых заявок на продажу электрической энергии.

Целью предлагаемого регулирования является усовершенствование механизма выявления случаев манипулирования на оптовом рынке электрической энергии и мощности в части расчета экономически обоснованных ценовых заявок на продажу электрической энергии.

4) В соответствии с пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 13.04.2010 № 238 «Об определении ценовых параметров торговли мощностью на оптовом рынке электрической энергии (мощности) переходного периода», а также в целях совершенствования антимонопольного контроля за манипулированием ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности) разработан проект приказа ФАС России «Об утверждении Методики проверки соответствия ценовых заявок на продажу мощности требованию экономической обоснованности», направленный на определение особенностей осуществления антимонопольного регулирования и контроля на оптовом рынке электрической энергии и мощности, в части определения алгоритма

сравнения ценовых заявок на продажу мощности.

Целью предлагаемого регулирования является усовершенствование механизма выявления случаев манипулирования на оптовом рынке электрической энергии и мощности в части расчета экономически обоснованных ценовых заявок на продажу мощности.

5) Заключение соглашений об информационном взаимодействии ФАС России с АО «СО ЕЭС» и АО «АТС».

В октябре 2019 года в рамках Всероссийского совещания по тарифному регулированию ФАС России заключены соглашения с АО «АТС» и АО «СО ЕЭС» об информационном взаимодействии.

Данные соглашения позволили осуществить оперативное электронное информационное взаимодействие по вопросам функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности в целях выполнения задач и функций, возложенных на ФАС России и указанные общества нормативными правовыми актами Российской Федерации, а в отношении АО «АТС» дополнительно Договором о присоединении к торговой системе оптового рынка.

Также Соглашение позволило унифицировать процессы, предусмотренные в рамках Порядка формирования сводного прогнозного баланса электрической энергии и мощности, утвержденного приказом ФСТ России от 12.04.2012 № 53-э/1.

В рамках соглашения АО «АТС» предоставляет в ФАС России анализ и информацию в рамках информационного взаимодействия, а также мониторинг цен на розничных рынках электрической энергии мощности.

4. Оценка состояния и основных проблем развития конкуренции в субъектах Российской Федерации

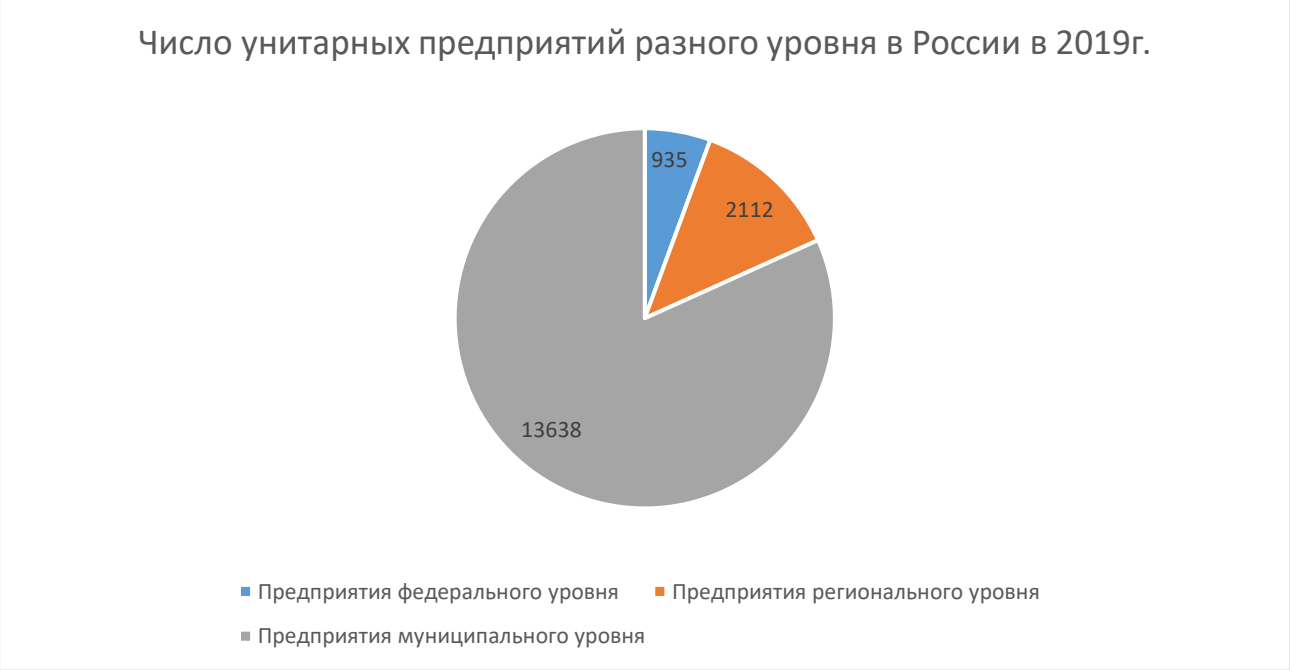
В соответствии с пунктом 48 Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р, доклады субъектов Российской Федерации направляются ежегодно, до 10 марта года, следующего за отчетным, уполномоченным органом в Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральную антимонопольную службу, Центральный банк Российской Федерации, а также автономную некоммерческую организацию «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов».

Оценка состояния и основных проблем развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Развитие конкуренции в региональной экономике – это многоаспектная задача, решение которой, с одной стороны, является основой для социально-экономического развития региона и повышения благосостояния населения, с другой, в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, выстраивания фискальной и финансовой системы, снижения административных барьеров и региональной политики. Наряду с макро экономическими вызовами, такими как, санкции, торговые войны, корона вирус,

деструктивный вклад в развитие конкуренции в регионах вносят и традиционные факторы: огосударствление экономики, деградация малого и среднего бизнеса, засилье недобросовестной конкуренции, коррупция. Кроме того, необходимо учитывать трансформации, происходящие в экономике, позволяющие участникам рынка взаимодействовать посредством информационных технологий, которые размывают границы рынков, ранее зачастую, совпадающие с границами регионов.

Внедрение Национального плана и Стандарта позволило выстроить эффективную систему взаимодействия органов власти всех уровней с целью развития конкуренции в регионах на институциональной основе. Кроме того, в целях снижения доли государственного сектора Национальный план включает меры по ограничению создания унитарных предприятий на конкурентных товарных рынках и запрет приобретения государством акций и долей организаций, осуществляющих деятельность на товарных рынках в условиях конкуренции. Значительная доля в российской экономике хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной и муниципальной собственности, продолжает оставаться фактором, отрицательно влияющим на развитие конкуренции в регионах. Это связано с отсутствием стимулов для развития у таких предприятий и как следствие, производительность труда работников унитарных предприятий в среднем в 4,5 раза ниже, чем в компаниях других типов. При этом, многие из указанных организаций действуют на конкурентных товарных рынках.



Наибольшая плотность государственных предприятий, по данным Росстата, наблюдается в регионах Крайнего Севера, в Ненецком и Чукотском автономных округах — около 39 на 10 тыс. населения. Далее следуют Якутия, Магаданская область, Камчатский край, Еврейская АО, Республики Алтай, Тыва, Калмыкия, Мордовия и Новгородская область с показателями 14,6–23,7 госпредприятия на 10 тыс. населения.

При этом в последние годы наблюдалось постепенное снижение унитарных предприятий, в среднем на 2,5 тыс. ежегодно. В то же время каждый год создавалось порядка 600 новых предприятий данной организационно-правовой

формы. В целом можно констатировать факт, что доля государства в экономике остается стабильной, а то небольшое уменьшение количества компаний происходит не из-за ухода государства из экономики, а за счет реорганизации госсектора.

Одним из факторов, сдерживающих развитие конкуренции и экономики в регионах, остается низкая эффективность использования государственного и муниципального имущества, Зачастую, государственное и муниципальное имущество используется не по целевому назначению и неэффективно, а переоцененная кадастровая стоимость и, как следствие, завышенная налогооблагаемая база затрудняет приток инвестиций и развитие малого и среднего бизнеса.

Говоря о роли государства в развитии конкуренции в регионе необходимо затронуть прерогативы регионального руководства, такие как: объединять, находить баланс, гасить общестрановые риски, обеспечивать равенство и создавать условия для развития. Предполагается, что власти регионов, конкурируя за привлечение мобильных экономических ресурсов, более эффективно используют общественные финансы и создают благоприятную среду для бизнеса и населения. Государство остается одним из важнейших игроков в пространстве регионального развития, обеспечивая поставку определенных общественных благ (безопасность, обеспечение верховенства закона, правосудия, здравоохранения, денежной системы, макроэкономической и финансовой стабильности, международных отношений и т.д.), а также товаров и услуг, имеющих фундаментальное значение для развития (водоснабжение, здравоохранение, транспорт, телекоммуникации, энергетика, научные и технические исследования и разработки и т.д.). При этом государственные органы должны быть оперативными, ориентированными на интересы людей, прозрачными, ответственными и эффективными, опирающимися в необходимых случаях на негосударственные организации. От вовлеченности административного ресурса в развитие региона зависит деловой и инвестиционный климат, наличие преференций для бизнеса в виде создания свободных

экономических зон, развитие государственно частного партнерства, развитие человеческого капитала, участие в федеральных программах и распределению бюджета. Зачастую, именно от диалога региональной администрации и крупного бизнеса зависит география размещения производства и последующее ответственное ведение бизнеса, включающее в себя: экологию, уплату налогов, обеспечения надлежащих условий для трудящихся, поддержания условий справедливой конкуренции, борьбу с коррупцией, распространение достижений в науке и технике и долгосрочные инвестиции.

Инвестиции, инновации и доступ к финансированию положительно влияют на развитие конкуренции в регионах. Прямые иностранные инвестиции являются показателем региональной интеграции в глобальные производственно-сбытовые цепи, распространения технологий, повышения производительности и модернизации. Именно конкуренция на рынке капитала определяет уровень инвестиционного обеспечения территории и возможность ее развития по «инвестиционно-инновационному» пути. Один из основных факторов, сдерживающий инвестиционную активность подавляющего большинства российских регионов – острый дефицит собственных финансовых ресурсов и как следствие невозможность формирования бюджета развития. Необходимо привлекать прямые иностранные инвестиции в виде технологий, для создания совместных предприятий с малым и средним бизнесом.

В свою очередь, высокая доля участия государства в экономике не позволяет развернуться малому и среднему предпринимательству (МСП), что существенно препятствует развитию конкуренции в регионах. Неравномерное развитие конкуренции в регионах является следствием неравномерного развития малого и среднего предпринимательства. По количеству малых и средних предприятий, с существенным отрывом лидируют Центральный и Приволжский федеральные округа.

Данные Федеральной налоговой службы по количеству МСП, в разрезе округов, на 10.12.2019 https://ofd.nalog.ru/statistics.html:

Российская федерация	5 924 681
Центральный ФО	1 819 627
Северо-Западный ФО	692 404
Южный ФО	698 610
Северо-Кавказский ФО	200 787
Приволжский ФО	1 060 694
Уральский ФО	510 923
Сибирский ФО	629 382
Дальневосточный ФО	312 254

По состоянию на 10.12.2019 г., согласно данным Федеральной налоговой службы, в России было зарегистрировано 5,925 тыс. малых и средних предприятий, что на 2% меньше, чем по состоянию на 10.12.2018 г. (6,043 тыс.) и на 1,2% меньше, чем на 10.12. 2017 г. (5,998 тыс.). Количество МСП в целом по стране, в расчете на

10 тыс. жителей за период 2017-2019 гг. показало изменение положительной динамики на 4 ед. в 2018 г., на отрицательную в 2019 г. (-8 ед.).

Количество субъектов МСП по Федеральным округам, из расчета на 10000 человек на 10.12.2017-2019гг. (расчет произведен по данным Федеральной налоговой службы РФ и Федеральной службы государственной статистики).

	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Российская федерация	408	412	404
Центральный ФО	468	473	461
Северо-Западный ФО	496	505	495
Южный ФО	432	433	424
Северо-Кавказский ФО	202	205	202
Приволжский ФО	365	368	362
Уральский ФО	419	420	413
Сибирский ФО	406	406	368
Дальневосточный ФО	318	318	382

В период 2017-2018 гг., в большинстве федеральных округов отмечался рост количества малых и средних предприятий, как в абсолютных значениях, так и в пересчете на 10 тыс. жителей. Наибольший рост отмечен в Северо-Западном и Центральном федеральных округах, на 9 ед. и 5 ед. соответственно. И если Центральный федеральный округ прирастал равномерно, то Северо-Западный за счет Санкт-Петербурга. В 2019 г. в сравнении с 2018 г., динамика по федеральным округам разнонаправленна. Наибольшие потери демонстрирует Сибирский и Центральный ФО. Количество субъектов МСП сократилось на 68663 и 44247 соответственно и региональным лидером по падению является г. Москва. На этом фоне уникально выглядит рост количества МСП в Дальневосточном федеральном округе на 16%. Данный скачок произошел за счет роста количества микропредприятий. И если спроецировать динамику количества субъектов МСП на 10 тыс. человек за указанный период на оборот малого и среднего бизнеса в отдельности, то становится очевидным, что Центральный федеральный округ «просел» за счет потери позиций малого бизнеса, в то время как все остальные федеральные округа недосчитались в сегменте среднего бизнеса.

Оборот тыс. руб. малых предприятий (включая микропредприятия). Данные Росстата https://www.gks.ru.

	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Российская федерация	48 459 178 116	53 314 226 877	52 963 904 465
Центральный ФО	21 246 635 319	24 238 792 410	22 819 257 260
Северо-Западный ФО	5 811 666 871	6 212 898 949	6 647 501 348
Южный ФО	3 800 559 470	3 588 615 278	3 695 717 657
Северо-Кавказский ФО	1 016 095 586	1 031 598 599	1 069 691 319
Приволжский ФО	1 016 095 586	7 424 381 185	7 751 633 590
Уральский ФО	3 614 900 173	3 653 096 196	3 668 633 799
Сибирский ФО	4 278 285 179	4 871 878 996	4 938 577 660
Дальневосточный ФО	2 008 654 466	2 292 965 264	2 372 891 829

Оборот средних предприятий млрд. руб. Данные Росстата https://www.gks.ru.

	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Российская федерация	6276,8	6622,0	6141,6
Центральный ФО	2009,1	2107,5	2110,7
Северо-Западный ФО	804,0	933,3	777,8
Южный ФО	553,4	580,2	527,7
Северо-Кавказский ФО	150,7	161,5	166,5
Приволжский ФО	1196,1	1237,9	1124,1
Уральский ФО	545,6	559,5	528,9
Сибирский ФО	740,2	700,8	602,6
Дальневосточный ФО	277,7	341,3	303,3

Исходя из вышеуказанных данных, можно сделать вывод, что в регионах происходило дробление среднего бизнеса на малый и микро. Причина находится в области оптимизации налогообложения.

Падение количества субъектов МСП и оборота напрямую коррелирует с падением платежеспособности населения. В Центральном федеральном округе это более ярко выражено, поскольку здесь МСП наиболее сфокусирован в сфере услуг.

МСП оказался зажат в тиски между подминающим под себя рынки крупным

бизнесом, высокими расходами на ведение дела и низкой платёжеспособностью населения, а последствия кризиса поставят малый и средний бизнес на грань выживания, что является прямой угрозой развитию конкуренции. Существуют проблемы с кредитованием малого и среднего бизнеса. Банки отказываются сотрудничать с малым бизнесом без наличия ликвидного залога. Программу по импортозамещению следовало бы сделать более обширной и сориентировать МСП в первую очередь, на экспорт, что позитивно повлияет на развитие конкуренции в регионах. Кроме того, региональным властям следует активно лоббировать участие МСП в качестве поставщиков крупным производителям, в производственной цепочке с высокой добавленной стоимостью. Исходя из целей укрепления национальной экономики и дальнейшего развития конкуренции в соответствии с Указом № 618 обеспечение развития малого и среднего предпринимательства определено одним из факторов совершенствования государственной политики по развитию конкуренции.

Развитие конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Потенциально лучшие практики субъектов Российской Федерации

Вопрос определения лучших (рекомендованных) практик, оказывающих значительное положительное влияние на развитие конкуренции в субъектах Российской Федерации, рассматривается в рамках работы Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Межведомственная рабочая группа). Их отбор, как правило, осуществляется во втором полугодии года, следующего за отчетным. За 2018 год лучшие (рекомендованные) практики определены на заседании Межведомственной рабочей группы от 3 декабря 2019 г., протокол № 14-Д05 (https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/standart-razvitiya-konkurenczii/protokolyi-mezhvedomstvennoj-rabochej-gruppyi).

Кроме того, начиная с 2013 года в ФАС России ежегодно формируется «Белая книга» региональных (муниципальных) проконкурентных практик (приказы ФАС России от 30.04.2013 № 315/13, от 14.03.2017 № 299/17, от 01.11.2018 №1489/18). Начиная с 2015 года в нее включаются мероприятия, осуществляемые в рамках реализации Стандарта развития конкуренции.

Согласно Структуры Доклада о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг субъектов Российской Федерации (далее соответственно – Региональный доклад, Структура регионального доклада), утвержденной протоколом Межведомственной рабочей группы от 30.10.2019 № 11-Д05 https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/standart-razvitiya-konkurenczii/protokolyi-mezhvedomstvennoj-rabochej-gruppyi/
регионы в составе указанного доклада представляют свои потенциально лучшие практики (не более трех), реализованные в субъекте Российской Федерации за отчетный период.

Потенциально лучшие практики за 2019 год представили 63 региона. При подготовке настоящего раздела ФАС России отобрана часть из них. В рамках работы Межведомственной рабочей группы представленные регионами практики пройдут еще один фильтр, в результате чего будет сформирован перечень лучших (рекомендованных) практик. Также данные материалы будут использованы при формировании Белой книги ФАС России.

1. Системные мероприятия, направленные на развитие конкуренции в субъекте Российской Федерации

В **Тюменской области** практикуется заключение соглашений с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации, имеющих общие территориальные границы.

Так, в 2019 году в планы мероприятий по реализации соглашений о сотрудничестве в торгово-экономической, научно-технической, социальной, культурной и иных сферах на 2019-2024 годы с Курганской и Свердловской областями включены мероприятия о проведении исследования межрегиональных границ товарных рынков.

При проведении мониторинга удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ, услуг и состоянием ценовой конкуренции в том числе организован сбор данных об удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ, услуг произведенных (оказываемых) во всех субъектах Российской Федерации, имеющих общие территориальные границы с Тюменской областью (Свердловская область, Курганская область, Омская область, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра). Соответствующие вопросы включены в анкеты для опроса потребителей Тюменской области, приобретавших товар, работу, услугу в 2019 году.

Также в **Тюменской области** осуществлена автоматизация проведения ежегодного мониторинга деятельности хозяйствующих субъектов, доля участия Тюменской области или муниципального образования в которых составляет 50 и более процентов.

Лучшая практика реализована поэтапно:

1. Разработана информационная система «Мониторинг хозяйствующих субъектов, доля участия Тюменской области или муниципального образования в которых составляет 50 и более процентов» (далее соответственно - ИС «Мониторинг хозяйствующих субъектов»; хозяйствующие субъекты).

2. В исполнительных органах государственной власти и органах местного самоуправления Тюменской области были определены ответственные лица за занесение информации о хозяйствующих субъектах в ИС «Мониторинг хозяйствующих субъектов».

3. Департаментом экономики Тюменской области - уполномоченным органом по содействию развитию конкуренции:

установлены и доведены до ответственных лиц пароли и ссылки для входа в ИС «Мониторинг хозяйствующих субъектов»;

в тестовом режиме организовано занесение в ИС «Мониторинг хозяйствующих субъектов» информации о хозяйствующих субъектах по состоянию на 01.01.2019;

проведена сверка результатов сформированного реестра хозяйствующих субъектов в ИС «Мониторинг хозяйствующих субъектов» и реестра, сформированного в рамках подготовки Доклада о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Тюменской области в 2018 году;

совместно с разработчиком информационной системы проведена работа по устранению ошибок, выявленных при работе ИС «Мониторинг хозяйствующих субъектов» в тестовом режиме.

В 2019 году в **Свердловской области** *создан Центр развития франчайзинга* с целью поддержки предпринимательства в рамках информированности предпринимателей о модели франчайзинга, доступном ассортименте предложений и путях развития франчайзингового бизнеса, а также по механизмам поддержки МСП https://sofp.ru/franshiza/

В проекте приняли участие 450 субъектов МСП.

По итогам 2019 года 1760 человек приняли участие в обучающих мероприятиях. Выявлено 33 региональные франшизы. Завершена упаковка 9 франчайзинговых пакетов малых и средних предприятий.

В целях создания благоприятных условий для ведения бизнеса, развития конкуренции и улучшения инвестиционного климата в **Курганской области** разработан и запущен в эксплуатацию интернет-портал «Свободные земли» (http://freeland.kurganobl.ru).

На портале «Свободные земли» в разрезе районов Курганской области выложены реестры «Свободных земельных участков» и «Неиспользуемых земель и земельных участков». Здесь же можно ознакомиться с «Перечнем бесхозяйных жилых домов и земельных участков, где расположены бесхозяйные жилые дома, право собственности на которые оформляются органами местного самоуправления».

Портал дает возможность через публичную кадастровую карту посмотреть месторасположение земельного участка либо, если границы не установлены, квартал, в котором он располагается.

Представители бизнеса самостоятельно выбирают местоположение земельного участка, как уже готового, так и не сформированного, готовят схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории, затем обращаются в органы местного самоуправления. Орган местного самоуправления готовит решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка. Предпринимателем проводится за свой счет процедура межевания, постановка участка на кадастровый учет. Затем органом местного самоуправления готовится договор аренды земельного участка и обеспечивается государственная регистрация договора в Росреестре.

Для инвесторов представляются земельные участки на территориях опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), расположенных в

Катайском, Далматовском и Варгашинском районах Курганской области. В ТОСЭР действуют налоговые преференции для крупного и малого бизнеса: страховые взносы в государственные внебюджетные фонды снижены с действующих по стране 30% до 7,6%, а ставка по земельному налогу, также как и по налогу на имущество, равняется нулю.

В 2019 году 24 человека обратились за земельными участками, из них принято решение предоставить землю 14-ти гражданам в аренду без проведения торгов, а также 10 заявлений находятся в стадии рассмотрения.

В **Камчатском крае** *действует 35 видов субсидий для СМСП* (15 видов субсидий Агентства инвестиций и предпринимательства Камчатского края, 2 субсидии – Агентства по занятости и миграционной политике Камчатского края, 12 субсидий – Министерства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Камчатского края, 3 субсидии – Министерства рыбного хозяйства Камчатского края).

Предоставление прямых мер финансовой поддержки оказывает влияние на рост количества СМСП в приоритетных для Камчатского края отраслях (туризм, производство, сельское хозяйство, строительство, социальная сфера). В отдаленных регионах на стадии старт-апа предприниматель несет повышенные издержки в силу дефицита ресурсов, сложной логистики, климатических особенностей.

Финансирование на прямые меры поддержки выделяется только из высокодотационного краевого бюджета, в то время как большинство регионов с 2018 года такую поддержку не предоставляют в связи с изменением приоритетов Минэкономразвития России в сторону финансирования лишь организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП.

В результате внедрения практики на рынках появилось 44 новых хозяйствующих субъектов частной формы собственности и 61 субъект укрепил позиции на рынке за счет получения субсидии на развитие бизнеса.

В **Республике Мордовия** осуществляется:

1. *Формирование рейтинга исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия по уровню содействия развитию конкуренции*

Методика формирования рейтинга исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия по уровню содействия развитию конкуренции в курируемых сферах деятельности утверждена протокольным решением Координационного совета от 18 декабря 2019 г. №5/кс. Целью рейтинга является повышение мотивации исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия к достижению высоких результатов в работе по содействию развитию конкуренции.

С целью повышения мотивации руководителей исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия к достижению высоких результатов в работе по содействию развитию конкуренции в установленных сферах деятельности Методика содержит положение о возможности материального

поощрения руководителей исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия, имеющих итоговый рейтинг с 1 по 3 место.

2. *Организация и проведение мероприятий, направленных на межрегиональное взаимодействие в рамках деятельности по развитию конкуренции*

Осуществляется разработка и реализация совместных мероприятий по развитию конкуренции уполномоченными органами по развитию конкуренции Республики Мордовия и Пензенской области в рамках Соглашения о торгово-экономическом, научно-техническом, социальном и культурном сотрудничестве между Правительством Республики Мордовия и Правительством Пензенской области.

Предполагается реализовать следующие мероприятия:

обмен опытом по реализации мероприятий по содействию развитию конкуренции на территории сторон;

обмен действующими на территории Республики Мордовия и Пензенской области нормативными правовыми актами и методическими документами, направленными на содействие развитию конкуренции;

участие в мероприятиях по направлению развития конкуренции, организуемых сторонами;

выполнение Плана мероприятий между Министерством экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия и Министерством экономики Пензенской области по вопросам содействия развитию конкуренции в рамках внедрения Стандарта;

совместные действия по исследованию межрегиональных границ товарных рынков.

Московская область

1. Централизация земельно-имущественных торгов

Комитетом по конкурентной политике Московской области подписаны регламенты взаимодействия с центральными исполнительными органами государственной власти Московской области и заключены Соглашения о взаимодействии при проведении земельно-имущественных торгов со всеми органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области.

Разработаны и внедрены единые стандарты и правила по организации и проведению земельно-имущественных торгов на Единой торговой площадке Московской области.

100 % земельно-имущественных торгов в Московской области публикуются на Едином портале торгов Московской области (www.torgi.mosreg.ru).

В Московской области создана и функционирует Подсистема Автоматизированной реализации имущественных прав Единой автоматизированной системы управления закупками Московской области.

В 2019 году Комитетом реализовано 1 396 лотов (реализация 61,5%). Превышение стартовых цен на торгах составила около 60 %. Среднее количество участников на торгах 3,9 чел./ на лот.

По сравнению с 2015 годом (не централизованные торги) в 2019 году (централизация 100%) среднее количество участников на торгах увеличилось с 2 до 3,9 чел./лот, при этом превышение начальных цен возросло в 3 раза.

Количество жалоб, поданных в УФАС Московской области, по сравнению с 2018 годом уменьшилось на 21%. Количество жалоб, признанных обоснованными, по сравнению с 2018 годом также сократилось на 11%.

2. Портал кооперации промышленных предприятий Московской области»

Функционирование и модернизация функциональной компоненты Портала кооперации промышленных предприятий (prom.mosreg.ru), который является электронной площадкой, позволяющей оперативно выстроить кооперационные связи с профильными предприятиями и организациями. Портал – это бесплатная площадка для взаимодействия представителей промышленности, научных и образовательных организаций.

Функционал информационной системы способен автоматически подбирать возможных контрагентов для закупки и сбыта продукции на основании данных о промышленном предприятии, в соответствии с электронными перечнями Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2).

Потенциальному поставщику предоставляется возможность оценить свои предложения, сопоставить их с городскими нуждами и предложениями конкурентов, а также заблаговременно подготовиться к участию в закупках.

С помощью портала кооперации можно получать актуальную информацию о бюджетных стройках Московской области – параметры поиска позволяют запросить интересующий муниципалитет, тип объекта и стадию строительства для последующего участия в конкурсных мероприятиях по определению поставщика.

Помимо взаимодействия с партнерами у пользователей Портала есть возможность получать актуальную информацию о проводимых мероприятиях и новостные рассылки.

Закупки для государственных и муниципальных нужд

Большинство субъектов Российской Федерации считают для себя приоритетными направления деятельности в сфере повышения эффективности государственных и муниципальных закупок. Централизация и цифровизация закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ, призваны обеспечить снижение коррупционных рисков на этапе их проведения и более эффективное использование бюджетных средств.

В **Республике Татарстан** создаются условия для расширения рынков сбыта предпринимателей через обеспечение доступа к системе государственных закупок и закупок крупнейших предприятий (Биржевая площадка bp.zakazrf.ru, Каталог продукции http^//katalog.tatar/, Электронная торговая площадка 223etp.zakazrf.ru, электронная торговая площадка etpzakupki.tatar и информационный ресурс «Портал закупок Республики Татарстан» (http://portal-zakupok.tatar).

На данном ресурсе количество зарегистрированных участников превысило 60 тысяч. В результате республиканскими субъектами МСП было обеспечено заключение контрактов на сумму 57 млрд. рублей.

На территории **Липецкой области** разработан и осуществляется комплексный мониторинг и ситуационный анализ, основанный на документально подтвержденных фактах ненадлежащего исполнения социальных обязательств поставщиками товаров, работ, услуг для населения. Для этого все органы исполнительной власти и учреждения социальной сферы как заказчики Липецкой области ежегодно формируют и представляют в информационной системе «Госзаказ Липецкой области» http://tpl.admlr.lipetsk.ru «Репутационные страницы участника контрактной системы – заказчика, как покупателя ресурсов и производителя качественных общественных услуг».

В **Воронежской области** осуществляется формирование и применение регионального каталога товаров, работ и услуг при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд области.

С февраля 2019 года в **Астраханской области** закупки малого объема проводятся на конкурентной основе посредством электронной торговой системы SberB2B, в так называемом «Электронном магазине».

Сервис «Адресное информирование о закупках» в **Ханты–Мансийском автономном округе** позволяет осуществлять ежедневное адресное информирование заинтересованных представителей бизнес-сообщества обо всех опубликованных закупках в автономном округе посредством мессенджера «Viber». У заинтересованных лиц существует возможность подписки на закупки определенной категории товара.

В рамках заключенного Соглашения о сотрудничестве между Коллегией Администрации **Кемеровской области** и Правительством **Москвы** от 25.05.2018 в Кемеровской области – Кузбассе в 2019 году созданы условия для помощи предпринимателям по расширению рынков сбыта через обеспечение доступа к системе государственных закупок и закупок крупнейших предприятий благодаря автоматизированной информационной системе «Портал поставщиков» (https://zakupki.mos.ru).

В **Ямало-Ненецком автономном округе** создан Портал поставщиков для автоматизации закупок малого объёма. Сейчас на портале зарегистрировано 150 региональных и муниципальных заказчиков и более 300 поставщиков из Ямало-ненецкого автономного округа. Заключено 340 контрактов.

За два месяца пилотного использования портала заказчики автономного округа суммарно сэкономили более полумиллиона рублей; 80 процентов закупок проведены конкурентным способом. Прирост зарегистрированных поставщиков в 2019 году составил более 130 процентов.

Аналогичную практику по закупкам малого объема представил **Пермский край.** На «Портале поставщиков» зарегистрировано 5 486 поставщиков Пермского края. С 1 декабря 2018 года заключено 49,3 тыс. контрактов (договоров) на сумму 2,79 млрд. рублей. 60% от общего количества зарегистрированных поставщиков являются субъектами среднего и малого предпринимательства. В результате проведения котировочных сессий получена экономия в размере 7,36 %.

Рынки по сферам деятельности

В **Республика Башкортостан** внедрена ***система персонифицированного финансирования дополнительного образования детей*** на территории городского округа город Уфа Республики Башкортостан.

Система призвана предоставить детям возможность используя бюджетные средства в форме сертификатов обучаться бесплатно в любой организации, в том числе и частной. Единственное условие – учреждение должно быть внесено в реестр поставщиков образовательных услуг, предусмотренный системой персонифицированного финансирования в Навигаторе дополнительного образования детей.

В период с 1 октября 2019 года по 31 декабря 2019 года в ГО г. Уфа РБ учреждениями дополнительного образования детей и родителями было подписано 20564 договора об образовании на обучение по дополнительным общеразвивающим программам в рамках персонифицированного финансирования.

Персонифицированное финансирование в дополнительном образовании детей внедряется субъектами Российской Федерации согласно Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей (приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 3 сентября 2019 г. № 467), разработанной и утвержденной в рамках национального проекта «Образование». ФАС России совместно с Минпросвещения России подготовлено совместное информационное письмо в адрес руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования и руководителей территориальных органов Федеральной антимонопольной службы о недопущении ограничения конкуренции в сфере дополнительного образования детей.

В **Забайкальском крае** в 2019 году осуществлялось предоставление субсидий частным организаций и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность на ***рынке услуг детского отдыха и оздоровления*** (на сумму 43 693 142 руб), а также закупка у них путевок (на сумму 14 815 500 руб).

В результате на 01.01.2020 года значение ключевого показателя развития конкуренции на рынке услуг детского отдыха и оздоровления: *доля организаций отдыха и оздоровления детей частной формы собственности* составило 18,0 %.

В **Ханты–Мансийском автономном округе** осуществляются мероприятия ***по имущественной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций***.

Проведен анализ эффективности использования нежилых помещений в зданиях, закрепленных на праве оперативного управления за муниципальными учреждениями.

На 1 декабря 2019 года 19 объектов недвижимого имущества общей площадью 2 794,3 кв.м. переданы социально-ориентированным некоммерческим организациям в безвозмездное пользование для оказания следующих услуг: по социальной реабилитации лиц с наркотической зависимостью; социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан; в сфере физической культуры и спорта, проведение спортивно-массовых мероприятий, организация

подросткового клуба, в том числе для оказания услуг в сфере дополнительного образования, оказание услуг в сфере патриотического воспитания детей и молодежи.

В **Кемеровской области** негосударственным поставщиком социальных услуг ООО «Здоровье» создан пансионат по уходу за пожилыми людьми и инвалидами в г. Новокузнецке в рамках заключенного ***концессионного соглашения***. Срок соглашения 10 лет, пансионат рассчитан на 50 койко-мест.

Социально-экономический эффект реализации проекта: создание дополнительных 50 койко-мест, 20 рабочих мест. Экономия бюджетных средств за счет вложений инвестора в объект соглашения на проведение ремонта и замены оборудования (4,78 млн. рублей).

В **Московской области** в 2019 году начал функционировать в полном объеме ***Центр Развития Территорий*** **(ЦРТ) –** коллегиальный координационный орган, созданный для обеспечения реализации проектов жилищного строительства на территории Московской области.

Основные задачи ЦРТ: комплексное и устойчивое развитие территорий и сопровождение проектов жилищного строительства на всех этапах их реализации, поиск решений для обеспечения прав граждан-участников долевого строительства, чьи права нарушены, недопущение появления новых обманутых дольщиков, снижение административных барьеров для деятельности застройщиков, повышения качества административно-управленческих процессов.

В 2019 году:

- рассмотрено и проработано с заинтересованными органами власти 175 новых проектов жилищного строительства;
- обеспечены права 19 404 пострадавших граждан соинвесторов по 53 объектам (129 МКД).

В связи с переходом на проектное финансирование проведена дополнительная инвентаризация проектов, по результатам которой:

- 610 – проекты по которым проведен экспресс анализ;
- 118 – проекты переходящие на проектное финансирование с эскроу (в том числе зоны риска – 69);
- 54 – проекта одобрены и открыто проектное финансирование (46%) на 25,2 млрд. руб.

В **Костромской области** 28 июня 2019 года между Администрацией города Костромы и ПАО «ТГК № 2» ***заключено концессионное соглашение в отношении системы тепло- и водоснабжения*** г. Костромы. В соответствии с данным соглашением ПАО «ТГК № 2» обязуется за свой счет создать и реконструировать имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать Администрации г. Костромы, и осуществлять деятельность по теплоснабжению, в том числе по передаче, распределению и реализации (сбыту) тепловой энергии и теплоносителя, а также деятельность по горячему водоснабжению.

Объем частных инвестиций по соглашению составляет 1 147 млн. руб. Перечень имущества включает 1 313 объектов. Срок действия соглашения – до 28 июня 2039 года.

Плановый показатель надежности (количество прекращений подачи тепловой энергии, теплоносителя в результате технологических нарушений на тепловых сетях) к 2039 году должен составить 2,07 ед/км. За 2019 год концессионером вложено 67,927 млн. рублей инвестиций.

Рынки в сфере сельского хозяйства и рыбной продукции

В качестве потенциально лучших практик по результатам 2019 года ряд регионов представили практики по поддержке сельхозтоваропроизводителей.

Так, с апреля 2019 года в **Вологодской области** заработала программа ***«Вологодский гектар»***, согласно которой гражданам представляются в собственность земельные участки из фонда перераспределения земель сельскохозяйственного назначения. На сайте gektar.35.ru можно предварительно выбрать участок земли, узнать его площадь, расстояние до ближайших населенных пунктов, наличие инженерной инфраструктуры и т.д. Администрациями ряда районов области обеспечивается инвентаризация земель сельхозназначения, проводится их координирование с целью занесения в ГИС «Вологодский гектар».

В **Новгородской области** по программе ***«Новгородский гектар»*** осуществляется представление фермерам в безвозмездное пользование земельных участков от 1 до 200 га для ведения фермерской деятельности. Если в течение 5 лет не будет претензий по использованию участка, пользователь получает возможность для оформления данного земельного участка в собственность.

Приказом Министерства агропромышленного комплекса и потребительского рынка **Свердловской области** от 07.05.2019 № 174 создан ***Центр компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров.***

Данная мера призвана увеличить долю сельскохозяйственных потребительских кооперативов в общем объеме реализации сельскохозяйственной продукции, которая на конец отчетного периода составила 1,9% (на 1 января 2019 года – 1,8%).

Реализация мероприятий по созданию благоприятных условий для развития ***кооперативных отношений*** в **Белгородской области** осуществляется в рамках Плана развития сельскохозяйственных потребительских кооперативов до 2020 года. Из бюджетных средств в 2019 году предоставлены гранты на поддержку 9 сельскохозяйственных потребительских кооперативов для развития материально-технической базы в размере 181 млн рублей.

На базе областного государственного автономного учреждения «Инновационно-консультационный центр агропромышленного комплекса» создан Центр компетенций по развитию сельскохозяйственной кооперации, который проводит комплексную работу по обучению и информированию жителей области о мерах поддержки, реализуемых Минсельхозом России, АО «Корпорация «МСП» и мерах региональной поддержки. В 2019 году прошли обучение 310 человек по вопросам организации и ведения деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

По состоянию на 1 января 2020 года в регионе создано 169 сельскохозяйственных потребительских кооперативов, увеличен охват сельского населения области услугами СПоК до 7,6 тыс. хозяйств, создано 485 рабочих мест.

В 2019 году в **Мурманской области** запущен ***проект «Наша рыба».*** Проект реализуется в соответствии с подписанным 14 июня 2019 года Соглашением о взаимодействии между НО «Союз рыбопромышленников Севера», НО «Ассоциация прибрежных рыбопромышленников и фермерских хозяйств Мурмана» и торговыми сетями.

С июля 2019 года в рамках проекта стартовали еженедельные Рыбные ярмарки. Средняя посещаемость одного ярморочного дня составляет в среднем 3,7 тысячи человек. За вышеуказанный период было реализовано порядка 148000 кг (148 т) охлажденной продукции.

Проект поддержан Председателем Правительства Российской Федерации и отмечен победителем премии «Лучшие региональные практики» в номинации «Вау-эффект» как проект с максимально высоким уровнем одобрения населения.

В **Удмуртской Республике** реализуется ***образовательный проект*** «Кадры для АПК – со школьной скамьи». В 2019 году в четырех общеобразовательных организациях открыты агроклассы. В 2020-2021 планируется открыть еще пять.

В течение 2019 года Департаментом лесного комплекса **Тюменской области** совместно с подведомственным учреждением ГБУ ТО «Тюменская авиабаза» осуществлялось ***проведение торгов лесоматериалами через товарно-сырьевую биржу.***

В апреле 2019 года прошел Тюменский этап «Национального лесного форума» с участием представителей Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Биржи (далее - СПбМТСБ). Тюменская область и СПбМТСБ 6 июня 2019 года подписали соглашение о сотрудничестве.

В период с июля по октябрь 2019 года проведен ряд встреч с представителями СПбМТСБ, ФАС России по вопросам заключения договора с брокером и организации участия в торгах, разработана дорожная карта. В целях обеспечения взаимодействия по вопросам внедрения передовых биржевых технологий на территории региона между СПбМТСБ и ГБУ ТО «Тюменская авиабаза» заключён договор на оказание услуг по реализации древесины, заготовленной в рамках государственного задания.

17 января 2020 состоялись электронные биржевые торги лесоматериалами, заготовленными в рамках государственного задания ГБУ ТО «Тюменская авиабаза».

В **Смоленской области** осуществлено внедрение туристского продукта в привычные для туристов мобильные приложения и голосовые помощники https://izi.travel/ru/6a81-narodnyy-audiogid-istoriya-smolenska-rasskazannaya-ego-zhitelyami-progulka-po-istoricheskomu-centru/ru

1 октября 2019 года популярный сервис офлайн-карт 2ГИС совместно с Центром кластерного развития Смоленской области и Департаментом инвестиционного развития Смоленской области разработал и запустил туристский маршрут внутри сервиса по достопримечательностям города Смоленска.

В начале 2019 года в свободном доступе в сети интернет появился «Народный аудиогид: история Смоленска, рассказанная его жителями» на базе платформы Izi.TRAVEL:

В **Кемеровской области** 24.11.2019 прошел ***«Всекузбасский финансовый диктанта»*** Основная цель Финансового диктанта - повышение уровня финансовой грамотности, формирование финансовой культуры населения Кемеровской области отдельных возрастных и профессиональных групп, развития интеллектуального потенциала молодежи.

Финансовый диктант проводился в 2019 году в Кемеровской области во второй раз. Впервые Финансовый диктант был организован и проведен в апреле 2018 года и показал высокую активность всех возрастных групп, особенно молодежи, а также высокую заинтересованность школьников, студентов в расширении своего кругозора и получении новых знаний об услугах на финансовом рынке.

Всего в написании Диктанта приняли участие 7656 человек, что на 4% или 296 человек больше, чем в 2018 году, что подтвердило его востребованность как одного из крупнейших просветительских мероприятий в Кемеровской области.

В **Московской области осуществляется мероприятие *«Обеспечение возможности получения в электронном виде государственных услуг по установлению цен (тарифов), подлежащих государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации».*** Данное мероприятие проводится в целях обеспечения возможности подачи организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения и обращения с твердыми коммунальными отходами заявок о предоставлении государственных услуг в электронном виде.

В 2019 году в электронном виде было принято:

- 432 заявления на оказание услуги по установлению тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения;
- 825 заявлений на оказание услуги по установлению тарифов в сфере теплоснабжения;
- 55 заявлений на оказание услуги по утверждению предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами;
- 7 заявлений на оказание услуги по установлению цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям.

В настоящее время осуществляется подготовка к оказанию в электронном виде государственной услуги по установлению платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям Московской области.

Обучение в сфере развития конкуренции

Основополагающее условие любой деятельности составляет обучение. Многие субъекты Российской Федерации уделяют большое внимание проведению

широкого спектра обучающих мероприятий в сфере содействия развитию конкуренции. Так, в **Ульяновской области** в этом направлении предпринимается следующее:

- разработана обучающая программа «Оценка регулирующего воздействия», обучение по которой прошли 47 сотрудников и руководителей исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- функционируют ***Профессиональные полигоны и предпринимательские игры,*** ежегодно прокачивают свои профессиональные и предпринимательские компетенции 100-150 студентов, в профессиональные пробы вовлекаются более 300 школьников старших классов;

- реализуется ***проект «Точка кипения»*** - сеть цифровых площадок (центров) по всей России; в 2019 году «Точка кипения – Ульяновск» вошла в число победителей всероссийского конкурса; на конец 2019 года в регионе появилась сеть из 3 Точек – добавились две университетские «Точки кипения» на площадках УлГУ и УлГТУ.

В мае 2019 года в **Кабардино-Балкарском государственном университете им. Х.М. Бербекова** при поддержке АСИ и АНО «Платформа НИТИ» открылась «Точка кипения» - пространство коллективной работы, объединяющее представителей образования, науки, бизнеса и органов государственной власти.

В **Республике Дагестан** осуществляет деятельность Частный Центр просвещения для детей Luminary. Привлекаемые преподаватели и резиденты сотрудничают с центром на постоянной основе, помогают реализовывать проекты, направленные на повышение качества жизни села, вместе с его жителями (например, разрабатывается мастер-план села и проект по улучшению отдельных общественных пространств, проекты по развитию туризма, местного производства и пр.).

Ежемесячные расходы на содержание центра – 1,2 млн. руб.

Количество занятий в месяц – 150 ед.

Число посетителей в месяц (помимо слушателей) –1000 чел.

В октябре-декабре 2019 года в **Москве** прошел ***Мультиформатный проект «Дни московской конкуренции»*** **-** проведение серии мероприятий, объединенных общей темой – конкуренцией, её историей, оценкой нынешнего состояния и перспектив развития. Основной целью проекта является привлечение внимания общественности, представителей органов власти, экспертного и предпринимательского сообщества к вопросам формирования здоровой конкурентной среды во всех сферах жизнедеятельности мегаполиса в условиях стремительной цифровой трансформации глобальной экономики.

Результат:

- более 30 различных мероприятий;
- более 15000 участников;
- более 60 площадок, в том числе 15 ВУЗов и 44 школы;
- 190 привлеченных экспертов;
- более 750 публикаций в средствах массовой информации.

В **Смоленской области** 18-31 июля 2019 года на базе туристского комплекса «Соколья гора» проведена профильная смена «Летняя профориентационная школа «Архитектура таланта». Данное мероприятие организовано в целях содействия нравственному и профессиональному самоопределению старших подростков, планирования карьеры, формирования начальных знаний, умений, навыков в определенной профессиональной области путем «погружения» в профессиональную среду, а также в целях получения навыков разработки и развития молодежных проектов в различных сферах. https://smoldaily.ru/arhitektura-talanta-sobrala-200-yunyh-smolyan-na-xi-profilnoj-smene

В **Пензенской области Международная детская инженерная школа «Квантоград-2019»** в рамках дополнительного образования детей осуществляла занятия по 10 модулям: агротехническому, административно-жилому, внешней логистики, внутренней логистики, медицинскому, модулю добычи воды, добычи полезных ископаемых, модулю утилизации, научно-исследовательскому лабораторному модулю, энергетический модулю.

Всего в работе школы приняли участие 226 детей, в том числе 66 представителей молодежи из числа иностранных граждан.

2.2.2.2. Мотивация органов местного самоуправления

По результатам 2019 года ФАС России продолжена работа по сбору и анализу информации о мерах стимулирующего характера в системе мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции, поощрения городских округов и муниципальных районов по итогам оценки их деятельности. Данная работа осуществляется согласно Перечня поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 5 апреля 2018 года.

В региональном разделе Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год отмечалось, что к мерам стимулирующего характера органов местного самоуправления можно отнести распределение дополнительного субсидирования местным бюджетам в форме межбюджетных трансфертов из областного бюджета в рамках существующего рейтинга муниципальных образований региона за достижение наилучших значений показателей эффективности деятельности. В качестве мер стимулирующего характера также возможно предусмотреть материальное поощрение сотрудников в виде дополнительных выплат к оплате труда (премии за выполнение особо важных и сложных заданий, заблаговременно предусмотренных в бюджете соответствующего уровня), а также иные меры, самостоятельно разработанные органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Вместе с системой материальной мотивации, для органов местного самоуправления, находящихся на нижних уровнях рейтинга, целесообразно разработать и реализовать программу улучшения показателей, включенных в рейтинг и направленных на развитие конкуренции в регионе.

В качестве дальнейшего развития данного направления представляется возможным рекомендовать субъектам Российской Федерации ежегодно публиковать в сети Интернет на официальном сайте отчет об эффективности работы системы мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции.

По результатам анализа докладов субъектов Российской Федерации за 2019 год в части внедрения системы мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции можно отметить следующие.

В подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации установлено стимулирование органов местного самоуправления (далее также – ОМСУ) по результатам деятельности в части развития конкуренции. Как правило, награждаются ОМСУ, занявшие 1-3 либо 1-5 места в соответствующем рейтинге. Об отсутствии указанных стимулирующих мер в своих докладах указали Тверская и Сахалинская области.

Системы поощрения ОМСУ включают как нематериальные стимулы, так и, в отдельных регионах, финансовую составляющую.

Финансовая составляющая используется в системе мотивации органов местного самоуправления в 27 субъектах Российской Федерации.

Так, ***гранты (дотации, межбюджетные трансферты, бюджетные ассигнования)*** органам местного самоуправления по результатам их работы по содействию развитию конкуренции предусмотрены в **Республике Башкортостан, Республике Коми, Республике Мордовия, Республике Тыва, Удмуртской Республике, Чувашской Республике, Краснодарском и Красноярском краях, Белгородской, Иркутской, Ленинградской, Нижегородской, Оренбургской, Ульяновской и Тюменской областях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Чукотском автономном округе** и других.

Вместе с тем следует отметить, что финансовое (материальное) поощрение ОМСУ по результатам оценки их деятельности по содействию развитию конкуренции в отдельных регионах является частью интегрального показателя деятельности органа местного самоуправления в целом. Так, в **Республике Тыва, Хабаровском крае**, **Белгородской области, Нижегородской области** и ряде других система поощрения заключается в выделении средств из регионального бюджета за достижение наилучших значений ключевых показателей социально-экономического развития муниципальных образований, в том числе в сфере содействия развитию конкуренции.

В **Новгородской области** предусмотрены ***целевые межбюджетные трансферты*** на:

- выплаты стимулирующего характера работникам администрации муниципального образования, задействованным в проведении мероприятий по улучшению инвестиционного климата, развитию конкуренции, работе с предпринимателями;

- обучение работников органов местного самоуправления муниципального образования;

- реализацию мероприятий муниципальных программ, направленных на развитие конкуренции, улучшение инвестиционного климата, поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства;

- реализацию внепрограммных мероприятий, направленных на развитие конкуренции, улучшение инвестиционного климата, поддержку и развитие малого и среднего бизнеса.

В **Архангельской и Смоленской областях** ***органам местного самоуправления рекомендовано поощрять должностных лиц***, ответственных за организацию работы по содействию развитию конкуренции и обеспечению условий для благоприятного инвестиционного климата в муниципальных образованиях.

В **Курской области** награжденный Почетной грамотой имеет право разового премирования в размере пяти тысяч рублей за счет средств администрации муниципального района (городского округа).

В **Омской области** в 2019 году результаты работы должностных лиц ОМСУ по вопросам содействия конкуренции учтены при определении сумм материального (денежного) поощрения в рамках распределения гранта, полученного Омской областью из федерального бюджета в 2019 году.

В **Мурманской области** в качестве дополнительных мер поощрения в 2019 году апробирован механизм реализации в интересах муниципалитетов – лидеров рейтинга ***образовательных мероприятий за пределами региона***, способствующих развитию конкуренции и предпринимательства.

Челябинская область Победитель рейтинга (1 место) получает денежное поощрение в размере 2 млн. рублей и памятный приз, призеры (2-3 места) награждаются планшетами.

В качестве мер ***нематериального поощрения*** муниципальных образований, занявших первые три места (в отдельных регионах – первые пять) в рейтинге муниципальных образований данные ОМСУ награждаются дипломами, почетными грамотами, благодарственными письмами высшего должностного лица региона (уполномоченного органа). Публикация информации о победителях в рейтинге ОМСУ на официальном сайте уполномоченного органа также рассматривается отдельными регионами как мера морального поощрения.

Оценка достижения ключевых показателей в субъектах Российской Федерации.

В рамках работы Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации требований Стандарта (далее – МРГ) в течение 2019 года осуществлялась подготовка проекта единой **методики мониторинга состояния и развития конкуренции на товарных рынках субъекта Российской Федерации** (далее – Методика мониторинга). Методика мониторинга утверждена приказом Министерства экономического развития Российской Федерации № 130 от 11.03.2020 https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/prikaz_minekonomrazvitiya_rossii_ot_11_marta_2020_g_130.html

Методика мониторинга содержит формы анкет по различным направлениям проведения мониторинга, в том числе «***Анкету для опроса потребителей товаров, работ и услуг»*** и ***«Анкету для опроса субъектов предпринимательской деятельности».***

В соответствии с подпунктом «а» пункта 2 Указа 618 повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен определено в качестве главной цели совершенствования государственной политики по развитию конкуренции.

В этой связи обобщение по достижению ключевых показателей в сфере конкуренции в рамках настоящего раздела Доклада проводились в корреляции с удовлетворённостью потребителей по каждому из рынков субъектов Российской Федерации, включенных в перечни рынков в соответствии с Приложением к Стандарту. Согласно материалам заочного заседания Общественного совета при ФАС России (протокол от 01.07.2019 № 9) данный подход был одобрен по результатам рассмотрения Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год членами Общественного совета при ФАС России.

В настоящем разделе представлены обобщение и анализ Сведений за 2019 год по 41 рынку из приложения к Стандарту, ключевым показателем по которым является доля присутствия организаций частной формы собственности в отраслях (сферах) экономики (виде деятельности) на территории субъекта Российской Федерации (далее – обобщенные сведения). Обобщенные сведения размещены на сайте ФАС России https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/standart-razvitiya-konkurenczii/vnedrenie-standarta-razvitiya-konkurenczii.html

Обобщение сведений осуществлялось по:

достижению целевых значений контрольных показателей эффективности, установленных в планах мероприятий («дорожных картах») по содействию развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации,

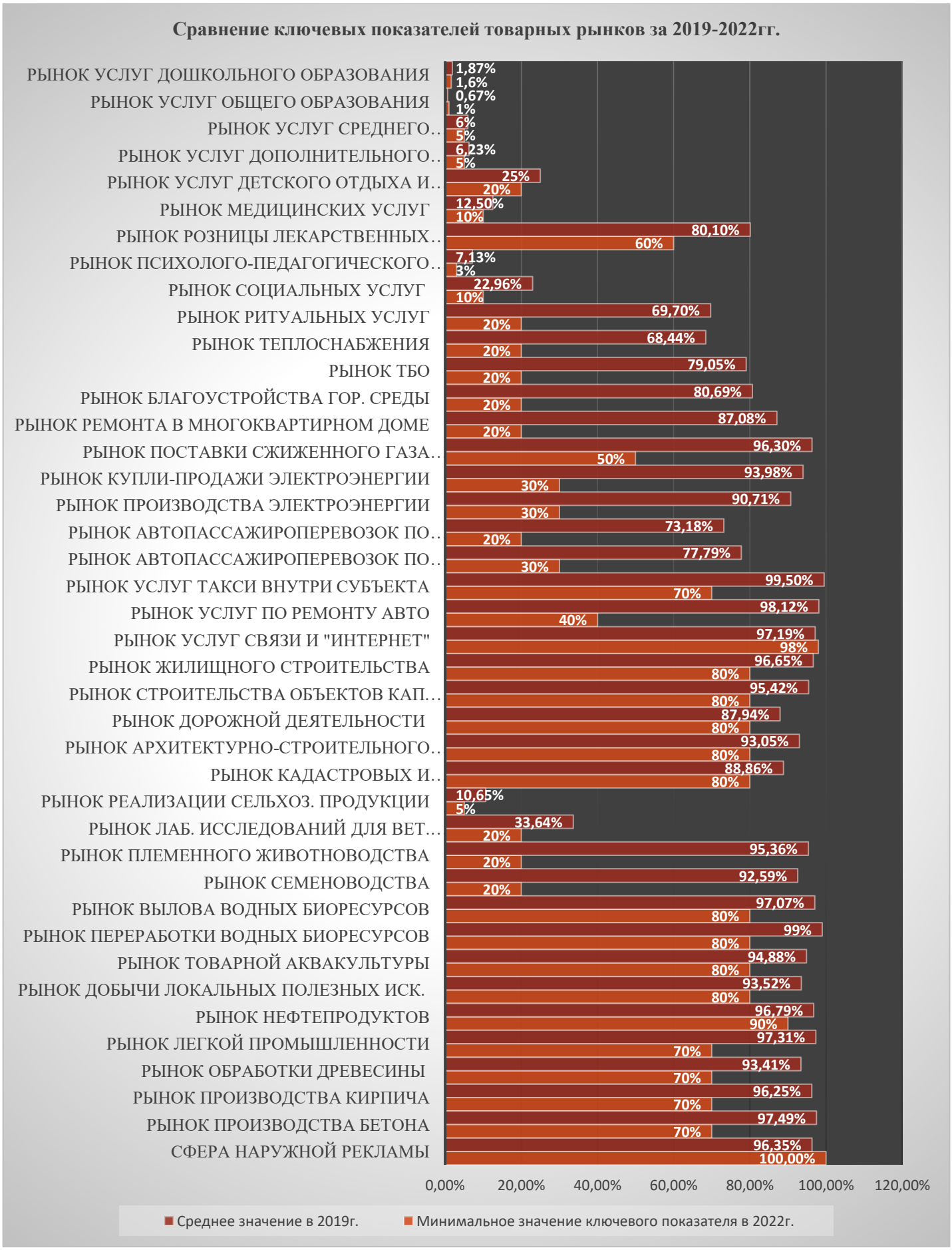
показателям удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ и услуг на региональных рынках;

показателям удовлетворенности предпринимателей действиями органов власти на основном для бизнеса рынке.

Регионы в обобщенных сведениях располагаются по убыванию фактического значения показателя доли частных организаций на рынке за 2019 год.

В обобщенные сведения не включались данные регионов по тем рынкам, наименование показателя по которым не соответствует показателям из приложения к Стандарту.

По результатам обобщения сведений выполнена **диаграмма**, показывающая соотношение среднего значения фактического показателя по стране за 2019 год по каждому рынку, предусмотренному в приложении к Стандарту, и минимального значения ключевого показателя в 2022 году из приложения к Стандарту.


Сравнение ключевых показателей товарных рынков за 2019-2022гг.
РЫНОК УСЛУГ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
1,87%
1,6%
РЫНОК УСЛУГ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
0,67%
1%
РЫНОК УСЛУГ СРЕДНЕГО..
6%
5%
РЫНОК УСЛУГ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО..
6,23%
5%
РЫНОК УСЛУГ ДЕТСКОГО ОТДЫХА И..
25%
20%
РЫНОК МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ
12,50%
10%
РЫНОК РОЗНИЦЫ ЛЕКАРСТВЕННЫХ..
80,10%
60%
РЫНОК ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГИЧЕСКОГО..
7,13%
3%
РЫНОК СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ
22,96%
10%
РЫНОК РИТУАЛЬНЫХ УСЛУГ
69,70%
20%
РЫНОК ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ
68,44%
20%
РЫНОК ТБО
79,05%
20%
РЫНОК БЛАГОУСТРОЙСТВА ГОР. СРЕДЫ
80,69%
20%
РЫНОК РЕМОНТА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ
87,08%
20%
РЫНОК ПОСТАВКИ СЖИЖЕННОГО ГАЗА..
96,30%
50%
РЫНОК КУПЛИ-ПРОДАЖИ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ
93,98%
30%
РЫНОК ПРОИЗВОДСТВА ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ
90,71%
30%
РЫНОК АВТОПАССАЖИРОПЕРЕВОЗОК ПО..
73,18%
20%
РЫНОК АВТОПАССАЖИРОПЕРЕВОЗОК ПО..
77,79%
30%
РЫНОК УСЛУГ ТАКСИ ВНУТРИ СУБЪЕКТА
99,50%
70%
РЫНОК УСЛУГ ПО РЕМОНТУ АВТО
98,12%
40%
РЫНОК УСЛУГ СВЯЗИ И "ИНТЕРНЕТ"
97,19%
98%
РЫНОК ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА
96,65%
80%
РЫНОК СТРОИТЕЛЬСТВА ОБЪЕКТОВ КАП...
95,42%
80%
РЫНОК ДОРОЖНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
87,94%
80%
РЫНОК АРХИТЕКТУРНО-СТРОИТЕЛЬНОГО..
93,05%
80%
РЫНОК КАДАСТРОВЫХ И..
88,86%
80%
РЫНОК РЕАЛИЗАЦИИ СЕЛЬХОЗ. ПРОДУКЦИИ
10,65%
5%
РЫНОК ЛАБ. ИССЛЕДОВАНИЙ ДЛЯ ВЕТ...
33,64%
20%
РЫНОК ПЛЕМЕННОГО ЖИВОТНОВОДСТВА
95,36%
20%
РЫНОК СЕМЕНОВОДСТВА
92,59%
20%
РЫНОК ВЫЛОВА ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ
97,07%
80%
РЫНОК ПЕРЕРАБОТКИ ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ
99%
80%
РЫНОК ТОВАРНОЙ АКВАКУЛЬТУРЫ
94,88%
80%
РЫНОК ДОБЫЧИ ЛОКАЛЬНЫХ ПОЛЕЗНЫХ ИСК.
93,52%
80%
РЫНОК НЕФТЕПРОДУКТОВ
96,79%
90%
РЫНОК ЛЕГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
97,31%
70%
РЫНОК ОБРАБОТКИ ДРЕВЕСИНЫ
93,41%
70%
РЫНОК ПРОИЗВОДСТВА КИРПИЧА
96,25%
70%
РЫНОК ПРОИЗВОДСТВА БЕТОНА
97,49%
70%
СФЕРА НАРУЖНОЙ РЕКЛАМЫ
96,35%
100,00%
0,00%
20,00%
40,00%
60,00%
80,00%
100,00%
120,00%
Среднее значение в 2019г.
Минимальное значение ключевого показателя в 2022г.

Согласно диаграмме в 2019 среднее значение фактического показателя доля организаций частной формы собственности на рынках из приложения к Стандарту по 28 из 41 рынка превышает на 10 и более процентов минимальные значения ключевых показателей для 2022 года.

В таблице (ниже) представлены данные по результатам анализа обобщенных сведений о достижении субъектами Российской Федерации ключевых показателей «дорожных карт» в 2019 году, а также количество регионов, в которых удовлетворенность потребителей на рынке превышает либо равна 70% (пункт 73 Методики мониторинга: уполномоченный орган делает вывод о достаточной степени удовлетворенности потребителей, при этом одним из основных условий является уровень удовлетворенности потребителей качеством, уровнем цен и возможностью выбора товаров, работ и услуг превышающий 70 процентов от числа опрошенных).

Таблица

Наименование товарного рынка для содействия развитию конкуренции в субъекте РФ в соответствии с приложением к Стандарту	**Доля организаций частной формы собственности на рынке в соответствии с приложением к Стандарту, %**	**Количество регионов, включивших их рынок в перечень, ед**	**Количество регионов, имеющих долю частных организаций на рынке 100 % (факт 2019), ед**	**Количество регионов, имеющих показатель по факту 2019 года ниже показателя Стандарта либо ему равен, ед**	**Количество регионов, в которых удовлетворенность потребителей на рынке превышает (или равна) 70 %, ед**	**Количество регионов, не имеющих показателя по рынку из приложения к Стандарту (другой показатель), ед**
Рынок услуг дошкольного образования	1,6	77	-	42	15	5
Рынок услуг общего образования	1	60	-	42	7	4
Рынок услуг среднего профессионального образования	5	69	-	32	7	6
Рынок услуг дополнительного образования детей	5	76	-	47	13	6
Рынок услуг детского отдыха и оздоровления	20	75	-	34	9	7
Рынок медицинских услуг	10	68	-	44	3	5
Рынок услуг розничной торговли лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и сопутствующими товарами	60	82	2	11	17	4
Рынок психолого-педагогического сопровождения	3	54	-	26	4	4

детей с ограниченными возможностями здоровья						
Рынок социальных услуг	10	76	-	8	9	2
Рынок ритуальных услуг	20	52	-	5	10	2
Рынок теплоснабжения (производство тепловой энергии)	20	75	-	5	7	3
Рынок услуг по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов	20	76	18	3	4	1
Рынок выполнения работ по благоустройству городской среды	20	71	11	3	6	3
Рынок выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме	20	76	5	1	5	1
Рынок поставки сжиженного газа в баллонах	50	62	54	1	5	2
Рынок купли-продажи электрической энергии (мощности) на розничном рынке электрической энергии (мощности)	30	64	44	2	12	2
Рынок производства электрической энергии (мощности) на розничном рынке	30	64	45	3	8	2

электрической энергии (мощности), включая производство электрической энергии (мощности) в режиме когенерации						
Рынок оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок	20	71	8	8	10	2
Рынок оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок	30	77	14	5	12	3
Рынок оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации	70	79	67	-	19	2
Рынок оказания услуг по ремонту автотранспортных средств	40	59	40	-	13	1
Рынок услуг связи, в том числе услуг по предоставлению широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"	98	72	37	12	20	5

Рынок жилищного строительства (за исключением Московского фонда реновации жилой застройки и индивидуального жилищного строительства)	80	80	37	3	6	3
Рынок строительства объектов капитального строительства, за исключением жилищного и дорожного строительства	80	73	33	5	4	3
Рынок дорожной деятельности (за исключением проектирования)	80	70	26	19	3	1
Рынок архитектурно-строительного проектирования	80	72	24	7	5	2
Рынок кадастровых и землеустроительных работ	80	53	8	5	4	3
Рынок реализации сельскохозяйственной продукции	5	32	2	24	4	1
Рынок лабораторных исследований для выдачи ветеринарных сопроводительных документов	20	27	2	7	3	-
Рынок племенного животноводства	20	73	46	1	4	3
Рынок семеноводства	20	69	38	2	5	1

Рынок вылова водных биоресурсов	80	59	46	3	2	1
Рынок переработки водных биоресурсов	80	59	54	1	3	2
Рынок товарной аквакультуры	80	67	52	3	5	2
Рынок добычи общераспространенных полезных ископаемых на участках недр местного значения	80	77	28	5	6	-
Рынок нефтепродуктов	90	62	48	4	4	2
Рынок легкой промышленности	70	75	58	1	9	2
Рынок обработки древесины и производства изделий из дерева	70	73	42	4	6	2
Рынок производства кирпича	70	65	58	2	4	-
Рынок производства бетона	70	75	68	1	8	1
Сфера наружной рекламы	100	54	45	8	6	1

По 30 рынкам из приложения к Стандарту показатель по факту 2019 года ниже показателя Стандарта для 2022 года имеют менее 10 регионов. При этом из них по 17 рынкам показатель по факту 2019 года ниже показателя Стандарта не более, чем в 3 регионах.

По двум рынкам - ***Рынку дошкольного образования*** и ***Рынку социальных услуг*** можем проследить в динамике изменение значений контрольных показателей и удовлетворенности потребителей с 2016 года, так как по ним имеется полное смысловое соответствие по наименованию контрольного показателя новой и предыдущей редакции Стандарта.

Рынок дошкольного образования

Увеличение показателя удовлетворенности отмечается в 2019 году по сравнению с 2018 (при этом показатель по 2019 году не менее 70 %) в **Республике Башкортостан, Ставропольском крае, Воронежской, Калужской, Костромской, Оренбургской и Тамбовской областях**.

Снижение показателя удовлетворенности на 5 и более процентов в 2019 году (при этом показатель по 2019 году менее 70 %) по сравнению с 2018 годом отмечается **в Республике Бурятия, Республике Марий Эл, Республике Мордовия, Чеченской Республике, Алтайском, Приморском, Пермском и Хабаровском краях, Липецкой, Мурманской, Магаданской, Псковской и Ульяновской областях, Еврейском автономном округе, Ненецком автономном округе, Ямало-Ненецком автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге**.

Резкий скачек повышения удовлетворенности потребителей отмечается в **Республике Коми** (2018 год – 42,8 %; 2019 год – 69,1 %) и в **Орловской области** (2018 год – 25 %; 2019 год – 61 %). Подобная динамика показателя удовлетворенности потребителей на рынке может быть обусловлена различными факторами: проведением соответствующих мероприятий на рынке, изменением методики проведения мониторинга, изменением числа респондентов и другими.

Р***ынок социальных услуг***

В 2019 отмечается падение удовлетворенности потребителей на рынке на 5 и более процентов по отношению к 2018 году (при этом показатель по 2019 году менее 70 %) в следующих субъектах Российской Федерации: **Республике Бурятия, Республике Коми, Чеченской Республике, Приморском крае, Астраханской, Калининградской, Кемеровской, Ленинградской, Мурманской, Новосибирской, Челябинской и Ярославской областях, городах Москве и Санкт-Петербурге, Еврейском автономном округе, Ямало-Ненецком автономном округе.**

Высокие показатели удовлетворённости потребителей на рынке социальных услуг в **Чукотском автономном округе** (97 %), при этом доля организаций частной формы собственности на рынке составляет 25 %. В **Республике Марий Эл** этот показатель равен 97 %, в **Краснодарском крае** - 82,3 %. В **Брянской области** показатель удовлетворенности увеличился с 20,9 % в 2018 до 94,5 % в 2019 году.

Как отмечалось в региональном разделе Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год количество респондентов в разных регионах при проведении опросной части мониторинга может существенно отличаться. Так, в 2018 году количество респондентов в субъектах Российской Федерации варьировало от 77 769 респондентов (Краснодарский край) до 10 (Сахалинская область).

Согласно пункту 12 Методики мониторинга определено минимальное количество респондентов, принявших участие в опросах. В случае, если при проведении

мониторинга в субъекте Российской Федерации на каком-либо рынке количество респондентов будет существенно ниже значений, предусмотренных в пункте 12 Методики мониторинга, полученные данные не могут считаться репрезентативными, что в свою очередь должно отражаться на оценке деятельности регионов по уровню содействия развитию конкуренции на основе Стандарта развития конкуренции.

Следует особо отметить, что в 2019 году регионы осуществляли свою деятельности по содействию развитию конкуренции на региональных рынках в рамках меняющейся нормативной правовой базы в этой сфере: новая редакция Стандарта развития конкуренции утверждена 17.04.2019; приказом ФАС России от 06.08.2019 № 1059/19 утверждена новая редакция методик по расчету ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики в субъектах Российской Федерации; Методика мониторинга утверждена приказом Минэкономразвития России № 130 от 11.03.2020; регионы в течение всего 2019 года утверждали «дорожные карты» по содействию развитию конкуренции в субъекте Российской Федерации.

В этой связи в обобщенных сведениях в отдельных случаях можно отметить несогласованность фактических и плановых показателей по тому или иному региональному рынку.

Показатели ***удовлетворенности предпринимателей действиями органов власти на основном для бизнеса рынке*** включены в обобщенные сведения впервые согласно разделу 3 Структуры регионального доклада.

Вместе с тем при проведении мониторинга в 2019 году регионами использовались примерные формы анкет, разработанные ранее Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации, в которых отсутствовал вопрос к предпринимателям в предлагаемой в Структуре регионального доклада формулировке. Так как указанные анкеты являются примерными, регионы вправе их изменять по своему усмотрению. В этой связи ряд регионов представил данные по удовлетворенности предпринимателей действиями органов власти на основном для бизнеса рынке, которые вошли в обобщенные сведения.

Данные регионов, в которых осуществлялся опрос предпринимателей, но их ответы не согласуются с вышеприведенной формулировкой (а значит и не коррелируются с ней в числовом отношении), в обобщенные сведения не включались.

Также не включались в обобщенные сведения данные регионов, в которых удовлетворенность предпринимателей действиями органов власти рассматривалась без привязки к конкретному рынку, в силу чего данные региона в этой части являются одинаковыми по всем рынкам.

В 2020 году мониторинг в регионах должен будет осуществляться по единой методике, в этой связи данные регионов станут более единообразными, в том числе в части опроса предпринимателей по удовлетворенности действиями органов власти на основном для бизнеса рынке, что и будет отражено в региональном разделе Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 год.

Учитывая изложенное, анализ обобщённых сведений дает возможность с достаточной точностью отобразить ситуацию по достижению ключевых показателей на региональных рынках, предусмотренных приложением к Стандарту, в целом по стране. Однако в ряде случаев в отношении отдельных региональных рынков требуется дополнительная информация для объяснения скачкообразных изменений показателей на том или ином рынке региона.

5. Оценка состояния конкуренции институтами гражданского общества.

5.1 Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации

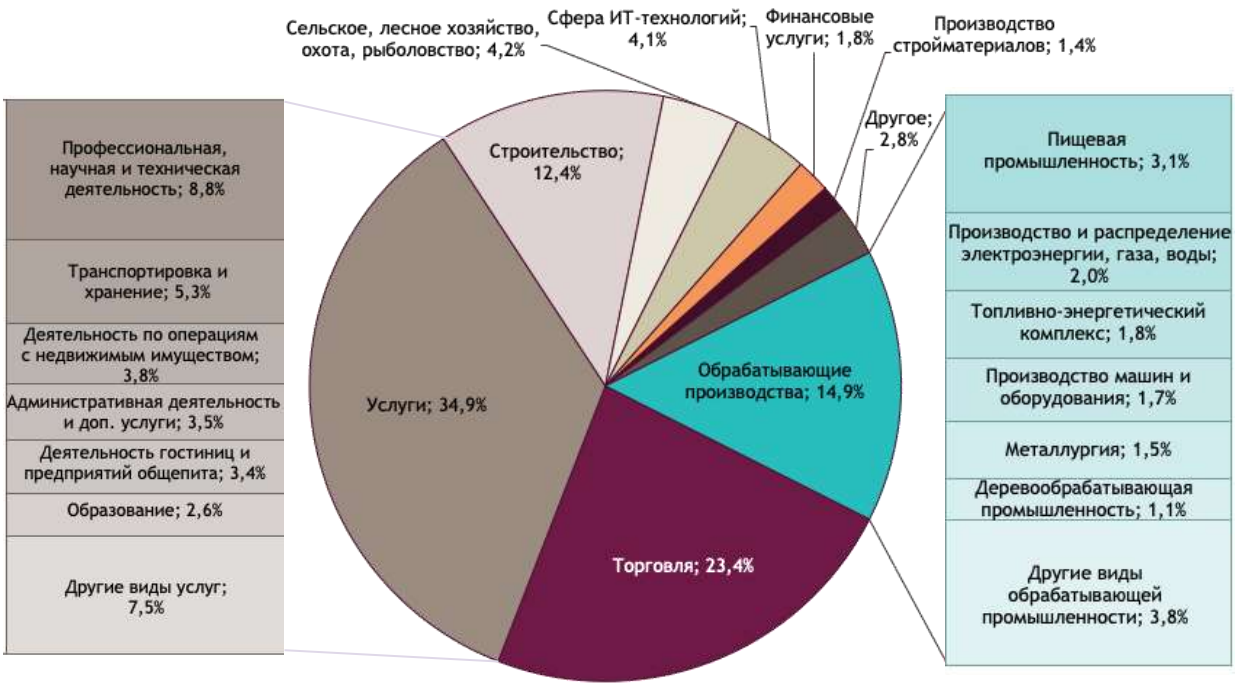
Итоги опроса Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации «Оценка состояния конкурентной среды — 2020»

С 21 января по 15 февраля 2020 г. Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации в седьмой раз был проведен ежегодный онлайн-опрос представителей российского предпринимательского сообщества, направленный на исследование «самочувствия» бизнеса в сложившихся условиях ведения деятельности. Проведенный опрос позволяет, в частности, оценить общее состояние конкуренции и конкурентной среды на российских рынках с точки зрения самих предпринимателей. В опросе приняли участие 1522 респондента.

Характеристика базы респондентов

В опросе приняли участие представители всех сфер экономической деятельности (график 1). Более трети выборки составили представители сферы услуг (34,9%), из которых 8,8 п. п. работают в сфере профессиональной, научной и технической деятельности; 5,3 п. п. в сфере транспортировки и хранения; 3,8 п. п. в сфере операций с недвижимым имуществом. Также в опросе активно участвовали организации сектора торговли (23,4%) и предприятия обрабатывающей промышленности (14,9%).

График 1
Распределение респондентов по сферам экономической деятельности



Основу выборки составили организации, имеющие достаточно продолжительный опыт работы на рынке — возраст 78% из них составляет более 5 лет. В основном респонденты являлись сотрудниками или владельцами диверсифицированных компаний, доля выручки которых от деятельности на основном продуктовом рынке не превышает 20% всего годового оборота (52%). В опросе участвовали преимущественно представители малого и микробизнеса: 77% опрошенных указали, что оборот бизнеса составляет не более 120 млн рублей, и 92% отметили, что численность сотрудников организации не превышает 100 человек. В опросе приняли участие компании, представляющие каждый из российских регионов.

Результаты опроса

Состояние конкуренции на российских рынках может быть оценено как умеренное: доля представителей бизнеса, указавших, что их компания сталкивается с высокой или очень высокой конкуренцией[6], составила 49% (график 2). Доля представителей бизнеса, указавших на наличие не более трех конкурентов или отсутствие конкурентов, составила 12,7% (график 3).

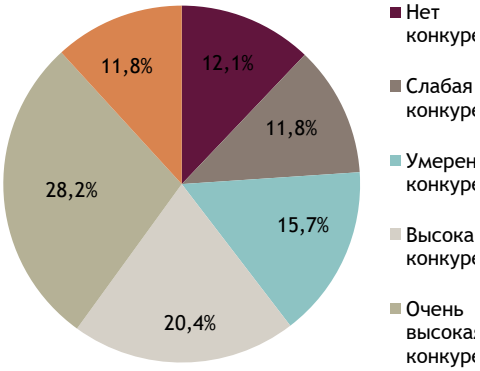
График 2

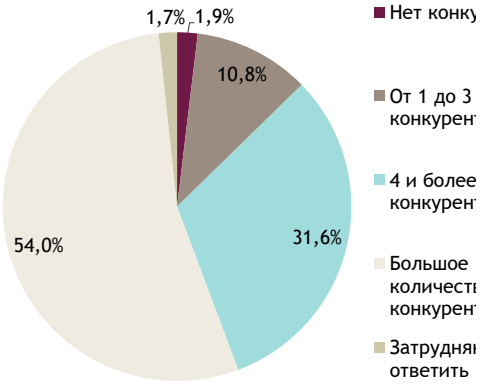
Оценка состояния конкуренции, доля ответивших в общем числе респондентов

График 3

Число конкурентов, доля ответивших в общем числе респондентов

[6] На основе вопроса о том, насколько часто бизнесу необходимо предпринимать меры по повышению конкурентоспособности своей продукции, а также разрабатывать новые способы повышения ее конкурентоспособности для сохранения своей рыночной позиции.





Наиболее сильное давление со стороны конкурентов ощущает бизнес в таких сферах как: производство машин и оборудования (82%), химическая промышленность (73%), пищевая промышленность (63%), предоставление финансовых услуг (63%). На слабую конкуренцию указали представители компаний, осуществляющих деятельность в деревообрабатывающей промышленности (50%), сфере ремонтных услуг (50%), сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды (45%). При этом 50% участников опроса отметили, что хотя бы иногда сталкиваются с давлением со стороны доминирующих участников рынка.

59% респондентов указали на высокий уровень эластичности спроса[7] (при росте цены продукции на 15% объем спроса на нее упадет более чем на 15%) на продукцию, производимую и реализуемую организациями, которые они представляют. Этот показатель несколько ниже значения 2019 года (61%) и 2018 года (60%), однако все еще может свидетельствовать о достаточно высоком уровне конкуренции на российских рынках.

Основным фактором конкурентоспособности продукции российских компаний остается ее низкая цена — это отметили 37% респондентов (39% в 2019 году, 41% в 2017 году). Стабильной по сравнению с результатами предыдущего опроса сохранилась доля респондентов, отметивших, что для бизнеса, который они представляют, ключевую роль играют доверительные отношения с клиентами (21%). Одновременно постепенно снижается значимость качества продукции как фактор конкурентоспособности: как наиболее важным в 2020 году его указали 19% респондентов (по сравнению с 20% в 2019 году и 22% в 2018 году).

В 2020 году значительно выросло количество респондентов, указавших на увеличение количества конкурентов представляемого ими бизнеса на основном для него рынке товаров и услуг за последние три года (55% по сравнению с 47% респондентов в 2019 году). 20% участников опроса отмечают незначительное изменение числа конкурентов представляемого бизнеса на основном для него рынке (в 2019 и 2018 годах этот показатель составил 23%).

Причиной роста количества конкурентов респонденты чаще всего называют появление на рынке новых российских организаций (на это в 2020 году указали 67% участников опроса, отметивших рост количества конкурентов, что сопоставимо с результатами предыдущих опросов: 69% в 2019 году, 67% — в 2018 году). Наиболее заметным рост количества конкурентов стал для представителей отрасли гостеприимства и общественного питания (на это указали 79% респондентов), образования (79%) и сектора финансовых услуг (68%).

[7] Эластичность спроса отражает готовность и возможность потребителей при повышении цены на товары и услуги одной организации замещать их альтернативной продукцией других поставщиков

Снижение числа конкурентов, по мнению участников опроса, связано, в основном, с антиконкурентными действиями органов власти (на это указал 51% респондентов, отметивших сокращение числа конкурентов, при этом данный показатель на 5 п. п. выше показателя 2019 года), изменениями нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность предпринимателей (41%), и уходом российских конкурентов с рынка (24%). Указанные причины снижения числа конкурентов также являлись ключевыми в 2019 году — их отмечали 46%, 40% и 43% респондентов соответственно, однако доля фактора ухода российских конкурентов вернулась к уровню 2018 года (28%) после резкого роста в 2019 году.

Опрос 2020 года выявил некоторый рост спроса со стороны бизнеса на государственную поддержку в части решения отраслевых проблем: в 2020 году на необходимость вмешательства государства указали 21% респондентов (по сравнению с 19,6% в 2019 году). Также выросла оценка проводимой ранее государственной политики: 28% в 2020 году указали на то, что государство как минимум отчасти помогает бизнесу своими действиями (что на 5 п. п. больше показателя 2019 года).

Наиболее серьезными проблемами для бизнеса остаются высокие налоги (55% в 2020 году после резкого скачка в 2019 году до 63%), нестабильность российского законодательства (45% против 47% в 2019 году), высокие барьеры доступа к финансовым ресурсам (43% против 46%), причем, как видно, значимость последних двух барьеров продолжает постепенно снижаться.

Анализ динамики состояния конкурентной среды

После резкого роста уровня конкуренции в 2019 году (в тот период доля респондентов, указавших на высокую или очень высокую конкуренцию, составила 51% после постепенного снижения с 53% в 2015 году до 46% в 2018 году) уровень конкуренции в 2020 году вновь несколько снизился — до 49%. В то же время впервые с 2015 года увеличилось количество респондентов, отметивших рост числа конкурентов (55% по сравнению с 47% в 2019 году).

Результаты опроса также показали, что в 2020 году впервые наметилось снижение эластичности спроса на продукцию российских производителей (с 61% в 2019 году до 59% в 2020 году), что свидетельствует о небольшом снижении ценовой конкуренции. В то же время это может быть связано с изменением восприятия бизнесом значимости повышения цены на уровне 15%: на фоне инфляции 12,9% в 2015 году такой рост не выглядит существенным, в то время как в сравнении с инфляцией 3% в 2019 году, повышение цены на 15% действительно может привести к оттоку покупателей.

Доля участников опроса, отметивших снижение числа конкурентов у представляемого ими бизнеса хотя и снизилась до 20%, но все еще остается относительно высокой (

График 5). В течение предыдущих четырех лет она находится на уровне 22–24%, Одновременно постепенно сокращается количество респондентов, указывающих на большое число конкурентов (более 4): с 87,4% в 2016 году до 85,6% в 2019 году. В то же время у бизнеса сохраняется спрос на конкуренцию: доля респондентов, считающих конкуренцию стимулом для расширения и развития бизнеса, сохранилась на уровне 2018–2019 годов и составила 33%.

График 4

Динамика оценок бизнесом состояния конкуренции, в %

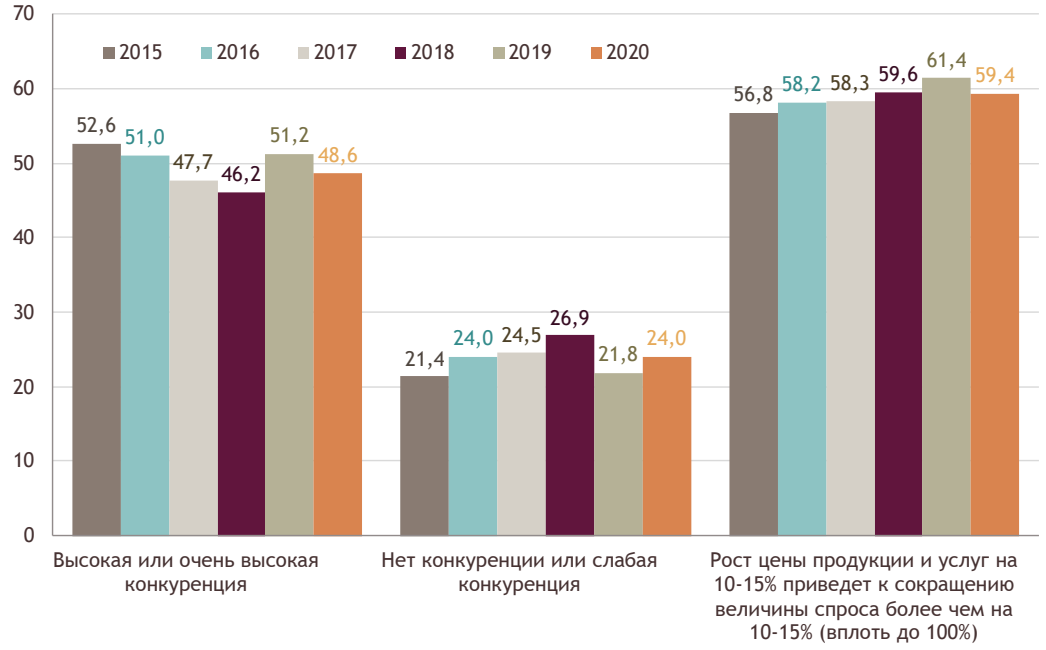
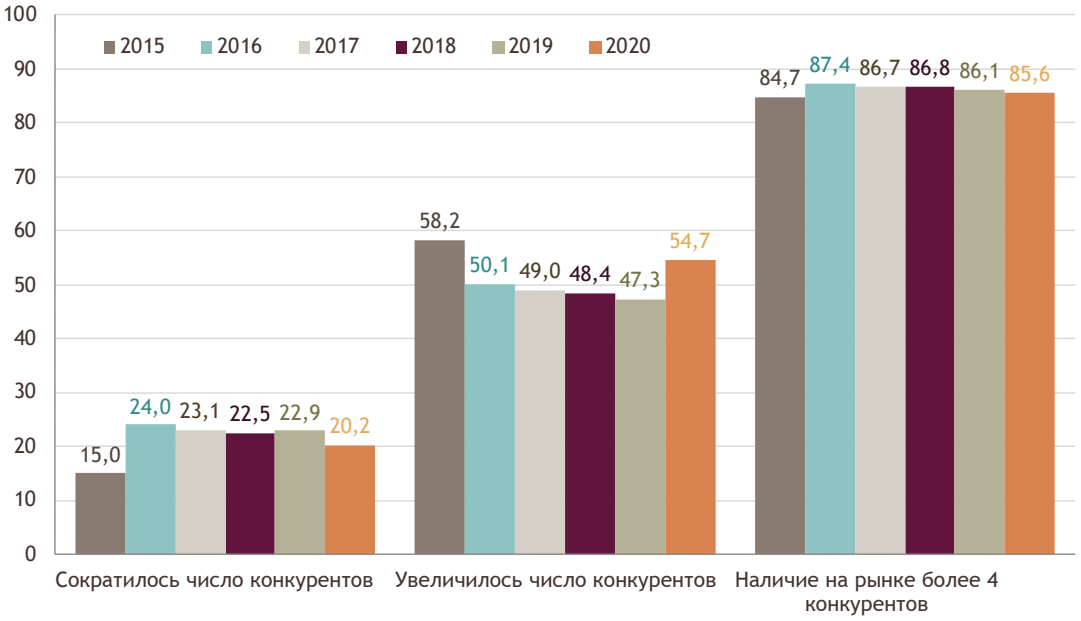


График 5
Динамика оценок бизнесом количества конкурентов на основном рынке, в %



5.2 Ассоциация «НП «ОКЮР»

Предложения Ассоциации «НП «ОКЮР» по совершенствованию антимонопольного регулирования, защите и развитию конкуренции

1. Основные направления совершенствования антимонопольного регулирования, защите и развитию конкуренции:

- Есть запрос на более активное реагирование регулятора на внешнеполитические события. Существует необходимость в более оперативном реагировании ФАС России на изменение международной обстановки. Например, введение санкций против ряда отечественных промышленных производителей потребовало оперативного принятия участниками рынка соответствующих управленческих решений. В отдельных случаях согласование данных решений с ФАС России потребовало значительного времени.
- Более прозрачные для рынка внутренние процедуры ведомства помогут представителям бизнеса принимать эти процедуры во внимание при принятии управленческих решений. Сокращение сроков принятия решений регулятором по поставленным перед ним вопросам также поможет укреплению стабильности оборота. Например, ряд процедур, затрагивающих интересы бизнеса, регулируются внутренними документами ФАС России и представителям бизнеса не раскрываются. Это ведет к некоторой неопределенности – в первую очередь, в отношении сроках принятия решений по вопросам, которые могут повлиять на права и интересы бизнеса. Например, срок рассмотрения вопроса об изъятии монополистом товара из оборота, повлекшее рост цен, на практике не ограничен и не зависит от действий участников рынка.
- С точки зрения бизнеса представляется важным дальнейшее развитие в России ***саморегулирования*** в отдельных сферах деятельности ФАС России, в том числе в торговле и в рекламе. Инструменты саморегулирования хорошо зарекомендовали во многих странах мира и уже активно развиваются у нас в стране. Саморегулирование позволяет оперативно внедрять передовые практики, устанавливать четкие стандарты и обеспечивать их соблюдение во всех отраслях бизнеса. Оно позволяет максимально гибко, без увеличения административной нагрузки решать возникающие у бизнеса вопросы и разрешать споры между участниками взаимоотношений. На начальных этапах развития саморегулирования немаловажна поддержка регулятора, в том числе, путем внедрения необходимых законодательных механизмов. Например, для полноценной работы саморегулирования в рекламе требуется принятие закона, который определял бы права и ключевые функции саморегулируемых организаций в этой области. В данном вопросе бизнес рассчитывает на активное содействие ФАС России.
- В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год отмечены высокие темпы роста цифровых рынков, которые с каждым годом чувствуют себя увереннее в отношении сбыта своей продукции и услуг. При этом уровень экономического развития на современном этапе как в мире в целом, так и в Российской Федерации, свидетельствует о существенном возрастании роли ***данных*** как драйвера инноваций и источника конкурентных преимуществ. Например, *пользовательские данные*, в том числе обрабатываемые и размещаемые различными онлайн ресурсами в открытом доступе в сети Интернет, лежат в основе бизнес-моделей и являются ключевым активом многих цифровых платформ (социальные сети, сервисы объявлений и т.д.), в формирование и развитие которого их владельцами вкладываются существенные инвестиции. Предоставление правовой охраны такому активу, например, посредством институтов интеллектуальной собственности (базы данных и др.), стимулирует значительные финансовые вложения в развитие цифровой экономики в Российской Федерации, развитие новых бизнес-моделей, инноваций и конкуренции. В то же время, доступность технических средств для автоматического копирования и извлечения пользовательских данных в сети Интернет, не требующих осуществления финансовых и временных затрат, а также неоднозначность правоприменительной

практики в области пресечения недобросовестной конкуренции в этой сфере, приводит к *популяризации паразитарных моделей рыночного поведения*, т.е. практики получения конкурентных преимуществ за счет несанкционированного доступа к данным, доступным на цифровых платформах третьих лиц, что не только оказывает деструктивное влияние на развитие инноваций в IT-индустрии, но и не соответствует общемировой практике в области защиты данных (в том числе, персональных данных граждан). Полагаем, что в условиях усиления конкуренции на цифровых рынках, в том числе на глобальном уровне, противодействие недобросовестным методам конкуренции требует особого внимания со стороны ФАС России. При этом необходимо обеспечение баланса открытости данных и защиты инвестиций в цифровые сервисы, обеспечивающие сбор, обработку и предоставление таких данных для использования их широким кругом пользователей.

- Предлагается усилить административную ответственность, предусмотренную ст. 14.33 КоАП, расширив понятие недобросовестной конкуренции. Для иллюстрации можно привести пример с нарушением правил продажи товаров. В случае систематичности (более 2 однотипных нарушений в течение года) данную категорию нарушений целесообразно отнести к подведомственности ФАС России. В качестве примера можно привести продажу табака в границах 100 м. зоны от образовательных учреждений либо продажу алкоголя после 23-00. Подобные правонарушения создают незаконное конкурентное преимущество для лиц, систематически нарушающих установленные в законодательстве требования.

2. Предложения по совершенствованию регулирования конкуренции на отдельных рынках.

- В связи с проблемой наличия необоснованных преимуществ у зарубежных электронных торговых площадок, которая была описана в разделе «Оценка членами Ассоциации «НП «ОКЮР» состояния конкуренции и конкурентной среды в Российской Федерации», ***предлагаем*** рассмотреть возможность разработки процедуры по сбору НДС с международных игроков рынка электронной торговли, осуществляющих продажи по трансграничной модели, а также перехода с обязательной сертификации продукции для осуществления продаж на территории России на добровольную, в целях уравнивания условий ведения цифровой торговли между трансграничными и локальными игроками рынка электронной торговли на территории Российской Федерации.

- В отношении развития конкуренции ***на рынке строительства и ЖКХ*** считаем важным принятие следующих мер:

– Принятие комплекса мер, стимулирующих банки снижать ипотечную ставку. Реализация ответственными должностными лицами и органами власти поручений Правительства РФ, направленных на снижение ипотечного процента для граждан. ***Комментарий:*** В соответствии с решениями, принятыми на заседании Правительства РФ от 13.02.2020 Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Р.Белоусову, Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш.Хуснуллину с участием председателя Центрального банка Российской Федерации Э.С.Набиуллиной до 16 марта 2020 года **поручено** представить Председателю Правительства Российской Федерации М.В. Мишустину предложения по

снижению размера выплат граждан по ипотечным кредитам, в том числе по созданию условий рефинансифрования ранее выданных ипотечных кредитов в прощённом порядке[8].

– Увеличение количества уполномоченных банков и банков, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве.

Комментарий: представляется целесообразным внести изменения в Постановление Правительства РФ от 18.06.2018 № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве», направленные на смягчение требований к банкам в целях получения большим количеством банков права на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве. По состоянию на 01.02.2020 в перечень банков, уполномоченных на открытие эскроу-счетов, входит 95 финансово-кредитных организаций (включены на основании соответствия критериям Постановления Правительства РФ от 18.06.2018 № 697). При этом, значительная часть указанных банков, по мнению Банка России, не может рассматриваться застройщиками в качестве банков для открытия и ведения расчетных счетов, а также счетов-эскроу, так как их бизнес-модели не предусматривают работу с застройщиками, в том числе по открытию счетов-эскроу.

– Принятие подготовленного Минстроем России проекта унифицированного перечня документов, предоставляемых застройщиками в уполномоченные банки, для получения проектного финансирования.

Комментарий: проект подготовлен во исполнение подпункта 2.1 пункта 2 раздела I протокола совещания у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 04 октября 2019 года № ВМ-П9-84пр. Данный перечень включает: документы, содержащие сведения об опыте застройщика; правоустанавливающие документы застройщика; бизнес-план; документы, подтверждающие участие застройщика собственным капиталом и (или) иными инвестициями в реализации проекта; правоустанавливающие документы на земельный участок; разрешения и исходно-разрешительную документацию в соответствии с законодательством Российской Федерации; документы, характеризующие финансовое состояние застройщика-заемщика; документы, подтверждающие бюджет проекта и сроки окончания строительства; договоры, заключенные в целях осуществления строительства; информацию об основных участниках проекта и их опыте работы; документы, связанные с предоставлением застройщиком обеспечения исполнения своих обязательств по кредиту. ***Принятие унифицированного перечня позволит избежать необоснованных требований банков к застройщикам о предоставлении избыточных документов для предоставления проектного финансирования, таким образом, будут снижены барьеры доступа застройщиков к кредитным ресурсам.***

[8] Решения, принятые на заседании Правительства 13 февраля 2020 года. http://government.ru/news/38980/# (Дата обращения: 17.02.2020).

- На **рынке тепловой энергии** в связи с ситуацией искусственного укрупнения зон деятельности единых теплоснабжающих организаций, которая подробно описана в разделе «Оценка членами Ассоциации «НП «ОКЮР» состояния конкуренции и конкурентной среды в Российской Федерации», **предлагаем** ФАС России рассмотреть возможность осуществления на постоянной основе мониторинга практики назначения единой теплоснабжающей организации (ЕТО) в муниципальных образованиях Российской Федерации, а также довести до сведения руководителей всех субъектов Российской Федерации информацию о недопустимости искусственного расширения зоны (зон) деятельности ЕТО.
- На **рынке электрической энергии** в целях развития конкуренции целесообразно рассмотреть вопрос о расширении круга участников рынка управления спросом на электрическую энергию.

Постановлением Правительства РФ от 20 марта 2019 г. № 287 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам функционирования агрегаторов управления спросом на электрическую энергию в Единой энергетической системе России, а также совершенствования механизма ценозависимого снижения потребления электрической энергии и оказания услуг по обеспечению системной надежности» введен новый вид услуг по обеспечению системной надежности: управление спросом на электрическую энергию. В соответствии с абзацем 2 пункта 2 Правил оптового рынка электроэнергии и мощности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1172, к агрегаторам управления спросом на электрическую энергию может быть отнесен только субъект электроэнергетики или потребитель электрической энергии.

Таким образом, из перечня возможных участников рынка управления спросом на электрическую энергию исключены энергосервисные организации (исполнители услуг по энергосервисным договорам). Очевидно, что энергосервисные организации обладают достаточными компетенциями в области энергоаудита (для анализа потребления и разработки программ участия потребителей), информационных технологий и автоматизации, в связи с чем законодательное ограничение в виде невозможности энергосервисной организации (исполнителю услуг по энергосервисным договорам) получить статус агрегатора управления спросом без получения статуса субъекта электроэнергетики или потребителя электрической энергии представляется необоснованным.

Предлагаем расширить круг потенциальных участников рынка управления спросом на электрическую энергию за счет предоставления возможности участвовать в управлении спросом на электрическую энергию энергосервисным организациям (исполнителям услуг по энергосервисным договорам).

- В отношении изложенных в разделе «Оценка членами Ассоциации «НП «ОКЮР» состояния конкуренции и конкурентной среды в Российской Федерации» проблем развития конкуренции, с которыми сталкиваются электросетевые организации - муниципальные унитарные предприятия, ***предлагаем***:

– Исключить обязательность применения тарифов, утвержденных органами местного самоуправления, не связанных с основным видом деятельности, для муниципальных унитарных предприятий, которые осуществляют свою деятельность на конкурентных рынках в сфере электроэнергетики, в том числе, как субъекты естественных монополий.

– Исключить из тарифа штатные единицы инспекторов-контролеров гарантирующих поставщиков и энергосбытовых организаций.

- На рынке алкогольной продукции с точки зрения состояния конкуренции особого внимания заслуживает ***рынок пива,*** на котором важно обратить внимание на следующие ***возможности для развития конкуренции:***

– Разрешение онлайн-торговли алкоголем и возвращение продажи пива на стадионах будет способствовать увеличению возможных каналов продаж и повысит уровень конкурентоспособности категории пива и пивных напитков.

– Введение раздельного регулирования для пива, как и применение механизма регуляторной гильотины позволит серьезно снизить регуляторное давление на отрасль и будет способствовать активному развитию как малых и средних, так и крупных пивоваренных предприятий в Российской Федерации.

– Внедрение риск-ориентированного подхода в отношении проверок пивоваренной отрасли со стороны регулятора - Росалкогольрегулирования. Считаем необходимым создание проверочных листов, а также определение перечня оснований для проведения внеплановых проверок и административных расследований.

Также считаем важным обратить внимание ФАС России на ***инициативы, которые, в случае принятия, могут негативно сказаться на конкуренции:***

– Инициатива по введению минимальной розничной цены является фактором, создающим препятствия для свободной ценовой конкуренции. Ценовая конкуренция, так же, как и конкуренция на основе качества продукции, силы бренда или распространённости, является одной из основ рыночной экономики и развития.

– Маркировка пивоваренной продукции. Данная мера представляется избыточной, так как доля нелегального рынка является крайне низкой, а наиболее эффективным средством по борьбе с ним является введение онлайн-касс с подключением к системе ЕГАИС. Маркировка, в свою очередь, является высокозатратным и технически сложным мероприятием, способным серьезно снизить скорость и эффективность производства и логистики, тем самым привести к падению уровня конкурентоспособности всей пивной категории.

- На рынке **табачной продукции** основным барьером для развития конкурентной среды в 2019 году является продолжающийся рост доли нелегальной продукции, что свидетельствует о необходимости принятия законодательных и регуляторных мер, направленных на усиление ответственности и повышение эффективности правоприменительной практики. В числе **предлагаемых** мер особое внимание антимонопольного ведомства хотелось бы обратить на следующие:

– повышение ответственности за незаконные производство и сбыт табачной продукции;

– введение требований об обязательном уничтожении изъятой нелегальной табачной продукции и оборудования, используемого для нелегального производства;

– установление для физических лиц количественных норм на перемещение по территории РФ немаркированной табачной продукции для личного потребления, в том числе продукции, производимой в странах-членах ЕАЭС;

– усиление контроля за оборотом специальных марок (банковская гарантия/предоплата при приобретении марок);

– создание государственного электронного реестра основного технологического оборудования, предназначенного для производства табачной

продукции с определением обязательных требований к его обороту, введение требований об обязательном уничтожении основного технологического оборудования, не зарегистрированного в электронном реестре;

– введение ответственности за незаконное перемещение табачной продукции через Государственную границу РФ с государствами-членами Таможенного союза в рамках ЕАЭС;

– установление единой минимальной цены табачной продукции, как индикатора для выявления нелегальной табачной продукции.

- Оценка состояния конкуренции ***на железнодорожном транспорте,*** представленная в разделе «Оценка членами Ассоциации «НП «ОКЮР» состояния конкуренции и конкурентной среды в Российской Федерации», свидетельствует о наличии серьезных проблем. Учитывая изложенное, полагаем, что развитию конкуренции будет способствовать принятие мер, учитывающих специфику отдельных рынков.

Развитию конкурентной среды на рынке услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом будут способствовать следующие меры:

Необходимо завершить разработку и принять Правила установления инвестиционных тарифов на перевозки грузов железнодорожным транспортом общего пользования и о внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации. До этого момента приостановить принятие поправок в Устав железнодорожного транспорта и Закон о железнодорожном транспорте в части тарифообразования услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом, в том числе на ограниченных участках инфраструктуры.

Развитию конкурентной среды на рынке услуг по предоставлению железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок железнодорожным транспортом будут способствовать следующие меры:

Необходимо отказаться от идеи введении сплошного регулирования рынка, сместив фокус внимания на создании экономических предпосылок для развития рыночных отношений на конкурентной основе. В частности, предложить операторам позитивные экономические стимулы для размещения на электронной площадке «Грузовые перевозки»[9] профицитного подвижного состава.

Развитию конкурентной среды на рынке услуг по предоставлению железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок железнодорожным транспортом будут способствовать следующие меры:

Основные цели и задачи деятельности антимонопольных органов России до 2020 года связаны с реализацией Национального плана развития конкуренции, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618. Соответствующий Указ определяет основные направления государственной политики по развитию конкуренции; основных стратегических целей, принципов государственной политики по развитию конкуренции, а также ключевых показателей в наиболее актуальных отраслях экономики (видах деятельности), а также объединение деятельности и усилий в этом направлении всех ветвей и уровней власти, институтов гражданского общества.

С учетом положений Национального плана развития конкуренции, применительно к услугам ПЖТ ***предлагаем***:

---

[9] https://etpgp.rzd.ru

– отказаться от ex ante (предварительного) контроля ценообразования на услуги ПЖТ, осуществляемого путем установления тарифов, и исключить абзац 8 из Перечня услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации № 239 от 07.03.1995. При регулировании рынка использовать только ex post (последующий) контроль через инструменты, предусмотренные главой 9 Закона о защите конкуренции;

– для обеспечения плавности перехода от контролируемого ценообразования к рыночному ввести механизмы раскрытия хозяйствующими субъектами информации о предоставляемых услугах и условиях их получения (размещать сведения о предлагаемых ими тарифах и условиях договоров на их официальных сайтах в сети «Интернет») через принятие правил недискриминационного доступа к услугам ПЖТ (часть 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции).

Указанные предложения в полной мере соответствуют подходам регулятора, применяемым на других видах транспорта, а также в разделе «Переход от монопольного состояния к конкурентному» Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте[10]. Так, например, применительно к услугам перевалки грузов в морских портах ФАС России последовательно провела нормативные инициативы, направленные на либерализацию регулирования. Сначала были введены требования о раскрытии информации (пункт 5 статьи 20 Закона о морских портах[11]), далее приняты Правила недискриминационного доступа к услугам[12] и, наконец, в декабре 2019 года принято решение об отмене ценового регулирования цен на услуги превалки в морских портах[13].

- Считаем важным **устранение ограничений на нестационарную и дистанционную торговлю БАД для локальных участников рынка**.

Дистанционная и нестационарная торговля БАД ограничена постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации № 50 от 17.04.2003 «Об утверждении СанПиН 2.3.2.1290-03 «Гигиенические требования к организации производства и оборота биологически активных добавок к пище (БАД)». Согласно п. 7.4.1 СанПиН 2.3.2.1290-03, розничная торговля БАД осуществляется через аптечные учреждения (аптеки, аптечные магазины, аптечные киоски и др.), специализированные магазины по продаже диетических продуктов, продовольственные магазины (специальные отделы, секции, киоски). Согласно п. 7.4.6 СанПиН 2.3.2.1290-03, не допускается реализация БАД при отсутствии надлежащих условий реализации. Либерализация торговли БАД в части снятия ограничений на реализацию БАД посредством дистанционной и нестационарной торговли будет способствовать развитию отрасли и конкуренции на рынке, а также позволит повысить доступность продуктов для сбалансированного питания в отдельных населенных пунктах.

Предлагаем изменить пункт 7.4.1 СанПиН 2.3.2.1290-03 и изложить в следующей редакции: «Розничная торговля БАД осуществляется через аптечные учреждения

---

[10] Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 г. № 384

[11] Федеральный закон от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

[12] Правила недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий в портах, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2017 № 1285

[13] Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1923

(аптеки, аптечные магазины, аптечные киоски и другие), специализированные магазины по продаже диетических продуктов, продовольственные магазины (специальные отделы, секции, киоски), а также посредством нестационарной и дистанционной торговли с использованием сети Интернет».

- Предлагаем рассмотреть возможность ***устранения избыточных ограничений в части видов деятельности, доступных для самозанятых граждан***, в том числе, включение в перечень видов деятельности, доступных для самозанятых граждан, продажу отдельных видов товаров.

Согласно ФЗ № 422 от 27.11.2018 «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход…», специальный налоговый режим не может применяться лицами, осуществляющими перепродажу товаров (пункт 2 части 2 статьи 4), реализацию товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (пункт 1 части 2 статьи 4), др. Указанные ограничения представляются избыточными и препятствуют легализации самозанятых. В этой связи считаем необходимым исключить ограничения на применение специального налогового режима НПД для лиц, осуществляющих перепродажу товаров и реализацию товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации.

Предлагаем внести изменения в ФЗ № 422 от 27.11.2018, а именно дополнить пункт 2 части 2 статьи 4 новой частью следующего содержания: «Положение настоящего пункта не распространяется на осуществляемую вне стационарной торговой сети разносную торговлю с рук, из ручных тележек, корзин и иных специальных приспособлений для демонстрации, удобства переноски и продажи товаров». Также предлагаем в пункте 1 части 2 статьи 4 ФЗ № 422 от 27.11.2018 исключить слова «и товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации в соответствии с законодательством Российской Федерации».

- Также считаем целесообразным рассмотреть вопрос об ***исключении требования об обязательном применении ККТ при разносной торговле товарами, подлежащими обязательной маркировке средствами идентификации, и установление возможности использовать мобильные приложения в качестве альтернативы***.

В соответствии с ФЗ № 54 от 22.05.2003 «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации», организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие разносную торговлю продовольственными и непродовольственными товарами, могут осуществлять расчеты без применения ККТ (абзац 6 пункта 2 статьи 2). Однако указанное положение не распространяется на разносную торговлю товарами, подлежащими обязательной маркировке, а также технически-сложными товарами, требующими определенных условий хранения и продажи (абзац 6 пункта 2 статьи 2). При разносной торговле указанными товарами применение ККТ обязательно. Требование о применении ККТ при разносной торговле маркированными товарами влечет существенные издержки для микро- и малых предпринимателей, занимающихся разносной торговлей, и фактически ограничивают сферу их деятельности. Ситуация может усложниться по мере расширения перечня товаров, подлежащих маркировке средствами идентификации.

С учетом вышесказанного, считаем целесообразным рассмотреть возможность исключения требования об обязательном применении ККТ при разносной торговле товарами, подлежащими маркировке средствами идентификации. Вместе с тем, учитывая необходимость мониторинга оборота маркированных товаров, считаем необходимым рассмотреть возможность использования кассового программного обеспечения на базе мобильного телефона (приложение для мобильных телефонов) в качестве альтернативы обязательному применению ККТ.

Предлагаем в абзаце 4 пункта 2 статьи 2 ФЗ № 54 от 22.05.2003 «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» исключить слова «и продажи, товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации)». Также предлагаем внести изменения в ФЗ № 54 от 22.05.2003 с целью предоставления возможности использовать кассовое программного обеспечение на базе мобильного телефона при осуществлении расчетов маркированных товаров при разносной торговле.

3. Совершенствование Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке и Порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах

3.1. Совершенствование Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

- Считаем актуальным и важным внесение в Федеральный закон «О защите конкуренции» следующих изменений:

– исключение возможности применения института коллективного доминирования для иных сфер отношений, кроме предварительного анализа сделок экономической концентрации. В настоящее время институт коллективного доминирования используется при рассмотрении дел о нарушениях антимонопольного законодательства (по ст.10 Закона «О защите конкуренции»). Дела возбуждаются о нарушении ст.10 Закона «О защите конкуренции» вместо ст.11 в связи с трудностью для органов ФАС России доказывания признаков согласованности действий;

– включение в ст. 4 Закона «О защите конкуренции» и ст.178 УК РФ четкого определения понятия «картель»;

– введение института предупреждений при рассмотрении дел о нарушении антимонопольных требований и правил, предусмотренных Законом о торговле, по аналогии со ст.10 Закона «О защите конкуренции»;

– исключение частных торгов из-под регулирования Закона «О защите конкуренции»;

– включение в Закон «О защите конкуренции» положения об ответственности должностных лиц ФАС России, проводящих внеплановую выездную проверку, за неправомерные действия (бездействия), причиненные проверяемому лицу;

– установление допустимости всех соглашений на товарных рынках для компаний, чья суммарная доля рынка не превышает 20% и для субъектов малого предпринимательства.

- В целях гармонизации антимонопольного и уголовного законодательства ***предлагаем*** предусмотреть в рамках антимонопольного законодательства, что по уголовным делам по ст.178 УК РФ о нарушениях в сфере антимонопольного законодательства:

– «ущерб» и «ограничение конкуренции» обязательно должны быть квалифицирующими признаками правонарушений при уголовном производстве;

– недопустимо транслировать в уголовное производство упрощенный подход к составу преступления и доказыванию правонарушения через подсчет размера полученной выручки без установления негативных последствий для ограничения конкуренции и причинения ущерба). В результате предприниматели будут подвергаться риску необоснованного привлечения к уголовной ответственности. Наказуемым может стать даже формальный картель, без какого-либо ущерба и не приводящий к ограничению конкуренции. Редакция ст.178 УК РФ в предложенном в настоящее время законопроекте фактически криминализирует деяние, являющееся сегодня административным правонарушением;

– доход для целей квалификации преступлений по ст.178 УК РФ необходимо считать через добавленную стоимость.

- В настоящее время ***остаются неурегулированными ряд вопросов по осуществлению контроля за экономической концентрацией***.

Так, Закон о защите конкуренции не раскрывает понятие прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта. Системные разъяснения антимонопольного органа по данному вопросу также отсутствуют.

Вопрос о том, происходит ли приобретение прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности, при совершении той или иной сделки приобретатель вынужден решать каждый раз индивидуально. В случае неверного решения, участники сделки сталкиваются с риском признания сделки недействительной, в том числе, по иску антимонопольного органа.

Правовая неопределенность в данном вопросе создает препятствия к осуществлению сделок экономической концентрации, а также ведет к снижению эффективности контроля антимонопольного органа за сделками по приобретению прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов.

Также неурегулированным остается момент своевременности подачи ходатайства о получении предварительного согласия антимонопольного органа на совершение сделок по приобретению прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующим субъектом. Так, момент заключения договора, к примеру, залога акций (долей в уставном капитале) либо корпоративного договора, может не совпадать с моментом приобретения (началом осуществления) прав в отношении коммерческой организации, позволяющих определять условия осуществления ею предпринимательской деятельности, в том числе, в связи с отлагательным условием получения предварительного согласия антимонопольного органа на приобретение (осуществление) таких прав. При таких обстоятельствах отсутствие единых подходов антимонопольного органа к определению момента совершения сделки влечет необоснованное возбуждение административного производства в отношении приобретателя.

Одновременно остаётся неурегулированным вопрос принятия итогового решения по ходатайству, в случае, если антимонопольный орган счел нарушенным предварительный порядок согласования сделки. Не выдача антимонопольным органом решения, предусмотренное ч. 2 ст. 33 Закона о защите конкуренции, создает основания для оспаривания сделки.

Предлагаем закрепить на уровне разъяснений Президиума ФАС России общие подходы к определению прав, позволяющих определять условия осуществления хозяйствующим субъектом предпринимательской деятельности. Внести изменения в ст. 33 Закона о защите конкуренции, предусмотрев виды решений, выдаваемых антимонопольным органом в случае подачи ходатайства с нарушением предварительного порядка согласования сделки в зависимости от последствий данной сделки.

- В части ***обеспечения возможности доступа лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, к материалам, содержащим сведения, составляющие коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну***, Федеральной антимонопольной службой изданы отдельные разъяснения от № 13, утвержденные протоколом Президиума ФАС России от 21.02.2018 №2, также вопросы такого доступа затронуты и в разъяснениях № 8, утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11, разъяснениях от № 17, утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 10.04.2019 № 3. В 2019 году также сформировалась единая позиция судов, отраженная в Обзоре судебной практики, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 17.07.2019, антимонопольного органа, подтверждающая ранее сформулированную в письме от 30.06.2003 №99-Т позицию Банка России, о возможности представления по запросу антимонопольного органа сведений, содержащих банковскую тайну, только при наличии согласия клиента (владельца счета) на предоставление таких сведений антимонопольному органу. Действует Инструкция о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера в ФАС России и его территориальных органах, утверждённой Приказом ФАС России от 18.03.2005 № 45, которая определяет порядок работы антимонопольных органов с входящей корреспонденцией конфиденциального характера, порядок ее учета, хранения и обеспечения ограничений доступа к ней.

Однако, *проблемы с получением лицами, участвующими в деле доступа к материалам содержащим сведения, составляющие коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, сохраняются*.

В частности, антимонопольным органом по собственном усмотрению относятся к таким материалам сведения, предоставленные третьими лицами и не отнесенными такими лицами к сведениям, составляющим коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну. Также антимонопольным органом в полном соответствии с ч. 3.3 ст. 45 Закона о защите конкуренции материалы, содержащие сведения, составляющие коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, формируются в отдельный том. Обязанность антимонопольного органа доводить до сведения лиц, участвующих в деле, информацию о наличии таких сведений и отдельного тома дела Законом о защите конкуренции не предусмотрена. В результате возникают ситуации, когда о наличии в деле о нарушении антимонопольного законодательства материалов, содержащих сведения, составляющие коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, лица, участвующие в деле, узнают из текста решения,

принятого по итогам рассмотрения дела.

В целях недопущения нарушения прав лиц, участвующих в деле, на ознакомление с материалами, содержащими сведения, составляющие коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, ***предлагаем***:

– включить положение о невозможности отнесения антимонопольным органом по собственном усмотрению сведений, предоставленные третьими лицами, к сведениям, составляющим коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, в Инструкцию о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера в ФАС России и его территориальных органах, утверждённой Приказом ФАС России от 18.03.2005 № 45;

– дополнить ст. 45 Закона о защите конкуренции положениями, предусматривающими обязанность антимонопольного органа доводить до сведения лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, информацию о наличии в материалах дела сведений, составляющие коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, с указанием лиц, предоставивших такие сведения;

– включить в ст. 25 Закона о защите конкуренции положения о том, что антимонопольный орган может получить у кредитной организации информацию, составляющую банковскую тайну, только при наличии у этой организации письменного согласия клиента на раскрытие информации.

- В отношении ***проблемы проведения антимонопольным органом проверок, которые выходят за пределы доводов жалоб***.

Тренд сложившейся судебной практики 2018 г. в части того, что антимонопольный орган не вправе выходить за пределы доводов жалобы, по собственной инициативе устанавливая иные нарушения в действиях (бездействии) заказчиков при рассмотрении жалоб в порядке п.17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, закреплен судебной практикой 2019 года[14]. В частности, судебной практикой подтверждены выводы о специальном характере нормы Закона о закупках (ч. 13 ст.3) о пределах рассмотрения жалобы антимонопольными органами по отношению к аналогичной норме Закона о защите конкуренции (ч.17 ст. 18.1), а также невозможности расширения перечня случаев, установленных ч. 10 ст.3 Закона о закупках, поскольку не учитываются положения ч. 13 ст.3 Закона о закупках.

Вместе с тем, антимонопольные органы продолжают практику проведения проверок за рамками доводов жалоб непосредственно в заседаниях, в том числе, не информируя лиц, участвующих в деле, о предмете проводимой за рамками доводов жалобы проверки[15].

В связи с изложенным полагаем, что остается актуальным предложение ОКЮР, включенное в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год:

---

[14] Определение Верховного Суда РФ от 18.09.2019 № 306-ЭС19-16372 по делу № А65-20470/2018, Определение Верховного Суда РФ от 29.03.2019 № 301-ЭС19-2650 по делу № А38-1681/2018, Определение Верховного Суда РФ от 29.03.2019 № 301-ЭС19-2654 по делу № А38-1682/2018, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 19.12.2019 № Ф05-19901/2019 по делу № А40-281096/2018, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 06.11.2019 № Ф05-16534/2019 по делу № А40-271914/2018.

[15] Судебная практика по оспариванию решений ФАС/УФАС, вынесенных в 2019 за рамками доводов жалобы: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.12.2019 № 09АП-61596/2019 по делу № А40-110742/2019, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 18.12.2019 № 09АП-64494/2019 по делу № А40-150924/2019, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.12.2019 № 09АП-67156/2019 по делу № А40-132642/2019, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.12.2019 № 09АП-58915/2019 по делу № А40-112185/2019.

Предлагаем, в целях исключения принятия неправомерных решений, выходящих за пределы компетенции антимонопольных органов, изложить второе предложение ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в следующей редакции: «В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений (за исключением случаев рассмотрения жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3.2. Совершенствование Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220)

- Статья 13 Федерального закона "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" содержит антимонопольные запреты, требующие анализа рынка. Нарушения статей 9 и 14 не предполагают проведения анализа в соответствии с Порядком № 220. Статья 9 не содержит антимонопольных правил, а гипотеза статьи 14 содержит лишь указание на наличие у торговой сети заданной доли на определённой территории. Кроме того, статья 15, в отличие от аналогичной статьи Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) запрещает действия, которые ведут к установлению на товарном рынке иных правил осуществления торговой деятельности, а не к ограничению конкуренции, в связи с чем отсутствует необходимость применения методологии, имеющейся в Порядке № 220.

Предлагаем дополнить пункт 1.3. Порядка абзацем следующего содержания:

По делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 13 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.10 настоящего

Порядка.

- **Под продуктовыми границами** товарного рынка в целях применения запретов статьи 13 следует понимать, в основном, предметы договоров поставки между торговыми сетями и поставщиками продовольственных товаров, поскольку именно указанный тип договоров приводит к негативным последствиям в виде ограничения, указанным в статье 13. Понятие услуг розничной торговли, данное в национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 51303-2013 «Торговля. Термины и определения», носит, скорее, статистический характер и не может выступать в качестве нормативно закреплённого определения услуги как товара, что необходимо для применения положений Порядка № 220 и Закона о защите конкуренции. Кроме того, торговые сети не оказывают услуг розничной торговли, в их практике отсутствуют договоры, связанные с возмездным оказанием подобных услуг. Запреты статьи 13 касаются, в основном, отношений при поставке товаров в торговую сеть, а не при розничной реализации товаров потребителям. Предлагаемая ФАС России редакция относит поставщика и сеть к разным рынкам, где они не являются продавцом и покупателем. Применительно к рынкам услуг возможно выделить рынки, связанные с оказанием торговыми сетями услуг поставщикам по продвижению продовольственных товаров и логистических услуг, однако данные рынки точно не следует отождествлять с рынком услуг розничной торговли.

- **Под географическими границами** согласно пункту 4.1 Порядка № 220 понимаются границы территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за её пределами, т.е. географические границы должны быть определяемы исходя из возможностей покупателя.

Подход к определению географических границ, базирующийся на административно-территориальном принципе, является устаревшим и не используется в практике антимонопольных органов, а принятие законодателем нормы, содержащейся в части 1 статьи 14 Закона о торговле, имело целью не предопределить возможные анализы товарных рынков, а было направлено на сдерживание эффектов от тенденций товарных рынков к концентрации в локальных масштабах и на развитие соперничества в границах административно-территориальных образований. При рассмотрении возможных нарушений антимонопольного законодательства в отношении поставщиков продовольственных товаров должен решаться вопрос о «взаимозаменяемости» территорий продаж для покупателей, которыми выступают торговые сети (при этом территории продаж необязательно совпадают с территориями поставок ввиду применения различных базисов поставок и ввиду логистических возможностей самих торговых сетей).

- **При определении состава хозяйствующих субъектов**, действующих на рынках в сфере торговли, следует дополнительно учитывать факторы, связанные как со структурой товарного рынка, распределением долей его участников, так и с аффилированностью и наличием вертикальной интеграции между торговыми сетями и поставщиками.

Необходимо проведение тщательного анализа антимонопольным органом, целью которого является выявление виновной в нарушении стороны. Выявить создание дискриминационных условий возможно лишь определив сначала множество поставщиков или сетей, которые могут быть сравнимы между собой ввиду схожести основных параметров сделок и положения на рынке. Также, например, цена приобретения товара может быть как необоснованно низкой, из-за нарушения сетью, так и необоснованно высокой, из-за недобросовестности поставщика. Это возможно установить только выявив все условия деятельности на товарном рынке обоих субъектов, через сравнение с другими контрагентами.

Дополнительно, с учётом положений пункта 3.3 Порядка № 220, следует обращать внимание на формат торговых сетей, поскольку, в зависимости от участия потребителей в обороте продовольственных товаров, возможно выделить торговые сети розничной, оптовой и оптово-розничной торговли. Также для определения торгового формата анализируются цена и ассортимент товаров, торговые площади, предоставляемые услуги с учётом характеристик местоположения, поведение потребителей и конкурентов. В зависимости от степени характеристик указанных параметров возможно выделение пяти базовых форматов торговых сетей — дискаунтеров, гипермаркетов, супермаркетов, гигантских универсамов и «магазинов у дома». Кроме того, немаловажным является и тот факт, что продавцы (поставщики) товара могут быть продавцами и на рынке розничной реализации, осуществляя торговлю через собственную торговую сеть.

Предлагаем дополнить раздел 10 Порядка пунктом 10.10 следующего содержания:

10.10. По делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 13 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение продуктовых границ товарного рынка.

Определение продуктовых границ товарного рынка должно производиться исходя из товара или совокупности взаимозаменяемых товаров, являющихся предметом договоров участников торговой деятельности.

в) определение географических границ товарного рынка.

Географические границы товарного рынка определяются с учётом материалов дела о нарушении статьи 13 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой хозяйствующие субъекты осуществляют поставки продовольственных товаров;

- границы территории, на которой осуществляются поставки продовольственных товаров в соответствии с условиями договора, в котором усматриваются признаки нарушения указанной статьи;

- границы территории, в пределах которой товары могут быть технологически доставлены на торговые объекты или в логистические центры поставок, осуществляющие прием и хранение продовольственных товаров, формирование партий товаров для отгрузки хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность.

г) определение состава хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки продовольственных товаров и хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, в целях установления фактических конкурентных отношений между хозяйствующими субъектами, в действиях (бездействии) которых обнаружены признаки нарушения статьи 13 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», и хозяйствующими субъектами, права и законные интересы которых указанными действиями (бездействием) нарушены. При определении конкурентных отношений могут учитываться, помимо прочего, факторы, определяющие особенности осуществления хозяйствующими субъектами торговой деятельности (например, формат торговой сети, наличие или отсутствие у лица, осуществляющего поставки в торговую сеть, собственного производства и т.п.).

3.3. Предложение о внесении изменений в Постановление Правительства от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах»

- В настоящее время крайне актуальной является ***проблема взимания субъектами естественных монополий (аэропортами) плат, сборов и тарифов, которые законодательно не установлены***.

В соответствии с п. 2 ст. 64 ВК РФ перечень тарифов на услуги в области гражданской авиации и сборов за данные услуги, правила формирования указанных тарифов и сборов, правила взимания рассчитанной на основе указанных тарифов и сборов платы за услуги в области гражданской авиации устанавливаются уполномоченным органом в области гражданской авиации. Перечень и правила формирования тарифов и сборов в аэропортах установлены приказом Минтранса России от 17.07.2012 № 241 «Об аэронавигационных и аэропортовых сборах, тарифах за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации» (далее – приказ Минтранса № 241). Уполномоченным органом предусмотрен конкретный перечень услуг за обслуживание воздушных судов, а также порядок оплаты указанных услуг. Услуги оплачиваются перевозчиками аэропортам.

Вместе с тем, по-прежнему существует проблема установления аэропортами по собственной инициативе прейскурантов услуг, не установленных уполномоченным органом. Обслуживающими компаниями в прейскурантах указываются отдельные услуги, являющиеся частью технологического процесса услуг, указанных в Приказе Минтранса № 241, которые заявляются в качестве новых/самостоятельных услуг, подлежащих отдельной оплате.

Предлагаем внести изменения в Постановление Правительства от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах», предусматривающие запрет субъектов естественных монополий устанавливать тарифы на услуги в области гражданской авиации, не установленные

уполномоченным органом.

4. Совершенствование Федерального закона "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации"

- В настоящее время Закон О торговле предусматривает исключения в регулировании только для малого бизнеса. С 2010 года данный подход не менялся. Однако с учётом практики применения ограничений Закона нужно отметить, что крупные компании-участники рынка, как сети, так и поставщики, зачастую испытывают излишнее давление на коммерческие практики из-за ограничений. Запреты статьи 13 ЗоТ, несмотря на их «антимонопольный статус», по сути являются просто административными запретами, их применение на практике никак не связано с экономическими категориями. Статья 9 же, ограничивая выплаты для условно «равных» сторон по рыночной силе, не позволяет развивать маркетинговые технологии, логистику и, как следствие, отрицательно влияет на продажи. Все необходимые расходы теперь учитываются в цене, а ранее применяемые способы привлечения потребителя («компенсация скидки», например) и вовсе не применимы.

Предлагаем дополнить пункт 4.1. части 4 статьи 1 новым абзацем:

Положения **статьи 13 и статьи 9** настоящего Федерального закона не распространяются на деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, в том числе, хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, посредством организации торговой сети и хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки продовольственных товаров, **выручка каждого из которых** (их группы лиц, определяемой в соответствии с антимонопольным законодательством) от реализации товаров за последний календарный год **не менее двух миллиардов рублей.**

Данное исключение применяется только к отношениям указанных субъектов между собой. Предлагаемые изменения предполагают снятие ограничений только в отношениях «крупного поставщика» и «крупной сети». Ограничения для «неравных» участников и среднего бизнеса сохранятся. Это позволит сбалансировать конкуренцию между «крупным» и средним (малым) бизнесом. Размер выручки предлагается взять из Постановления Правительства № 265, устанавливающего критерии «среднего» бизнеса.

- Статья 13 Закона О торговле является нормой, устанавливающей антимонопольные правила. Она содержит прямые отсылки к Закону О защите конкуренции. Так, запрещено создавать дискриминационные условия, которые определяются Законом О защите конкуренции (это прямо указано в тексте пункта 1 части 1 статьи 13). В части же второй этой статьи определена «допустимость» запрещённых действий на основании статьи 13 Закона О защите конкуренции. То есть, статья 13 Закона О торговле уже сейчас содержит две отсылочные нормы к Закону О защите конкуренции. Допустимость, которая означает «отсутствие» нарушения, применяется к запретам Закона О торговле в том же порядке, что и к ограничениям Закона О защите конкуренции. Таким образом, не видим препятствий распространить действие ещё одной статьи Закона О защите конкуренции на аналогичные отношения.

Предлагаем дополнить статью 13 Закона частью 3:

3. Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов **1, 2, 4 статьи 13** настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 1, 2, 4 статьи 13 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

5. Комментарии и предложения по актуальным проектам федеральных законов и проектам иных нормативных правовых актов, направленных на совершенствование антимонопольного регулирования

5.1. О пятом антимонопольном пакете, который направлен на адаптацию антимонопольного регулирования к цифровой экономике[16].

- В рамках «5-го антимонопольного пакета» Федеральной антимонопольной службой были сформулированы предложения по внесению ряда изменений в Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции», направленные на специфическое регулирование конкуренции на «цифровых» рынках. Не ставя под сомнение принципиальную необходимость адаптации положений антимонопольного законодательства к новым экономическим реалиям, одновременно отмечаем, что ряд основополагающих понятий Законопроекта, разработанного ФАС России, сформулирован без учета фактических бизнес-моделей цифровой экономики, а также существующей международной антимонопольной практики, в частности, США и стран ЕС, и не позволит обеспечить эффективное регулирование конкуренции на цифровых рынках.

Так, Законопроект фактически оперирует такими понятиями, которые применимы только к транзакционным платформам, опосредующим товарные отношения между продавцами и покупателями товаров и услуг; соответственно, из сферы применения антимонопольного законодательства, по сути, исключаются рынки с безвозмездным обращением товаров (услуг), т.е. платформы, которыми как раз характеризируется современная глобальная цифровая экономика (например, Фейсбук, Гугл, Твиттер и другие их международные и отечественные аналоги) и по отношению к которым возникают наиболее острые вопросы у антимонопольных регуляторов в различных юрисдикциях. Например, на таких платформах, как социальные сети, может не происходить прямого товарообмена, однако, в силу своего уникального положения и масштаба аудитории они могут обладать колоссальной рыночной силой, реализуемой как непосредственно на безвозмездном рынке социального общения пользователей, так и на смежных товарных рынках (например, рекламном).

В связи с этим, ***предлагаем*** доработать проект 5-го антимонопольного пакета с целью нахождения сбалансированного подхода, позволяющего распространить предлагаемое регулирование на все виды цифровых платформ и сервисов и пресечь возможные злоупотребления, возникающие на цифровых рынках. Представляется необходимым критически проработать понятийный аппарат ФЗ «О защите

[16] Представленные замечания относятся к тексту проектов федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – законопроект КоАП), которые были направлены ФАС России в Аппарат Правительства Российской Федерации письмом от 15.10.2019 № АД/89933-ПР/19.

конкуренции», в частности, ввести отражающее действительность определение «цифровой платформы», учитывающее все многообразие форм цифровой экономики, а также специфические критерии оценки доли таких платформ на рынке.

- В связи с вступлением в силу Федерального закона от 02.12.2019 № 425-ФЗ, предусматривающего обязательную предустановку отечественного программного обеспечения (ПО), могут возникнуть риски для состояния конкуренции. Предустановка ПО, относящегося к определенному рынку, может негативное повлиять на состояние конкуренции на смежных рынках, в случае, если владелец предустановленного ПО или аффилированные с ним лица смогут получить преимущественный канал распространения иного принадлежащего им ПО или сервиса. ***Предлагаем*** учитывать такие риски при доработке проекта изменений к Федеральному закону № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

- Пункт 3 Законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (далее по тексту – ЗоЗК) предлагает новую статью «10^1. Запрет монополистической деятельности лицами, владеющими программами для электронных вычислительных машин, функционирующими в информационно телекоммуникационной сети, которые используется для заключения сделок продавцов и покупателей», отсутствовавшую в предыдущих редакциях. В данную статью предлагаются к включению нормы, которые предыдущие редакции Законопроекта предлагали к включению в статью 5 Федерального закона «О защите конкуренции». ОКЮР полагает недопустимым включение этих норм в предлагаемую статью 10^1.

Сложившаяся структура закона предполагает, что статья 10 Федерального закона «О защите конкуренции» применяется только по отношению к специальному субъекту – лицу, занимающему доминирующее положение. Критерии доминирования перечислены в статье 5 Закона «О защите конкуренции».

Предлагаемая статья 10^1 де факто вводит нового специального субъекта – лицо, владеющее программой для ЭВМ и удовлетворяющее условиям данной статьи. То есть эта норма распространяет действие статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» не только на доминантов, но и на новую сущность – владельцев программ ЭВМ, независимо от их доминирования. Этот подход противоречит как мировой практике, так и логике закона.

С учетом того, что предлагаемая статья 10^1 перечисляет критерии, которым должен соответствовать владелец программ ЭВМ, представляется обоснованным вернуться к редакции соответствующих норм и предыдущих версии Законопроекта ЗоЗК и включить эти критерии в статью 5 Федерального закона «О защите конкуренции» как специальные критерии доминирования.

Также обращаем внимание на необходимость конкретизации понятия владения программой (совокупностью программ) для электронных вычислительных машин, которым оперирует предложенная статья 10^1 ЗоЗК. Программа для ЭВМ в соответствии со статьей 1261 ГК РФ является объектом авторского права, на который возникают интеллектуальные права, в том числе, исключительное право, но не право владения, свойственные вещным правам на материальные объекты. Поэтому в тексте Законопроекта необходимо привести терминологию в соответствие с нормами ГК РФ и уточнить, имеется ли в виду под владельцем программы для ЭВМ обладатель исключительного права на нее или также лицензиат, использующий ее на основании лицензионного договора. При этом, в последнем случае может быть целесообразным

уточнить требования к лицензионному договору (например, необходимость использования программы для ЭВМ на основании только исключительной лицензии), чтобы исключить возможность излишне широкого применения нового регулирования.

- В предшествующих редакциях Законопроекта ЗоЗК в предлагаемой к включению в статью 5 части 2^3 указывалось, что лицо, занимающее долю более 35%, чтобы быть признанным занимающим доминирующее положение, должно иметь возможность оказывать решающее влияние на условия обращения товара «на ***соответствующем*** товарном рынке». В редакции рассматриваемого Законопроекта ЗоЗК пункте 1 статьи 10^1 речь идёт о «***взаимосвязанны<u>х</u>*** товарных рынках». Данное изменение может существенно повлиять на сферу действия нормы, поскольку возникает вопрос о том, что необходимо проводить полноценный анализ состояния конкуренции не только для рынка, на котором допущено нарушение (то есть рынка, на котором и действует такой специальный субъект), а также и всех взаимосвязанных рынках, на которых могут ощущаться эффекты. Во многих бизнес практиках определять общие условия обращения товара хозяйствующий субъект может только на рынке, на котором он и ведет деятельность, а эффекты от такого поведения будут ощущаться на смежных рынках. Кроме того, термин «взаимосвязанный рынок» не используется в настоящее время в Федеральном законе «О защите конкуренции».

В этой связи ***предлагаем*** сохранить предыдущую редакцию формулировки «на соответствующе***м*** товарном рынке».

- ***Предлагаем*** в предложенной статье 10^1 ЗоЗК указать, что доминирующее положение хозяйствующего субъекта, владеющего программой для ЭВМ, в соответствии с изложенными в данной статье критериями должно быть установлено антимонопольным органом. Это будет соответствовать подходу, ныне принятому в пункте 1 статьи 5 ЗоЗК, предполагающему, что доминирующее положение лица, доля которого на товарном рынке составляет менее 50%, устанавливается именно антимонопольным органом, а не презюмируется по умолчанию.

- В рассматриваемом Законопроекте ЗоЗК в сравнении с предыдущей редакцией предлагается заменить термин «доверенное лицо» на «эксперта» с внесением соответствующих поправок в положения о статусе эксперта закона «О защите конкуренции». По мнению ОКЮР, предлагаемые поправки не учитывают, что понятие и статус эксперта не тождественен правовому положению ранее предлагавшегося доверенного лица. Так, эксперт привлекается не только для мониторинга исполнения предписания антимонопольного органа, но и на стадии рассмотрения ходатайства о согласовании сделок, а также при рассмотрении антимонопольным органом дел о нарушении конкуренции. Некоторые требования, которые актуальная редакция Законопроекта предлагает установить для эксперта, возможно, были бы допустимы для доверенных лиц, но их применение при привлечении экспертов представляется избыточным.

Законопроектом предлагается ввести беспрецедентное требование о дополнительной аттестации эксперта, которое не имеет аналога в текущей редакции закона, а также в процессуальных кодексах и других федеральных законах, где определяется статус эксперта. Не понятно, зачем нужна дополнительная аттестация и в чём она будет заключаться. Даже в суде, где к экспертам предъявляются самые высокие требования, не требуется дополнительной аттестации. На практике, например, это

может привести к ситуации, когда при проверке актов антимонопольного органа в суде, экспертное заключение аттестованного эксперта будет проверяться экспертом, который не проходил такой аттестации, поскольку процессуальные нормы не требуют какой-либо дополнительной аттестации. Таким образом, значимость экспертного заключения аттестованного эксперта будет нивелирована.

Кроме того, эксперт должен быть максимально независим не только от хозяйствующих субъектов, но и от государственного органа, рассматривающего дело или ходатайство. В противном случае, эксперт может опасаться лишиться аттестации, если будет принимать заключения об отсутствии нарушений/концентрации. Более того, аттестация может выступить дополнительным бюрократическим барьером, устанавливающим невыполнимые требования для большинства кандидатов.

Предлагается в пункте 10 Законопроекта ЗоЗК исключить слова «аттестованное в установленном Правительством Российской Федерации порядке».

- В рассматриваемом Законопроекте ЗоЗК предлагается, что экспертом не может быть лицо, «являющееся продавцом или покупателем по отношению к лицу, которому выдано предписание антимонопольного органа, и (или) лица, входящего с таким лицом в одну группу лиц».

Гражданские правоотношения (продавец или покупатель) эксперта с лицом (группой лиц), которому выдано предписание, по мнению ОКЮР не должны быть однозначным препятствием для привлечения его к участию в деле. Так, если речь идёт о контекстной рекламе в поисковых системах, то потребуется лицо, которое не использует контекстную рекламу поисковых систем, что в актуальных условиях маловероятно. Если речь идёт о сделке в отношении социальной сети, а то кандидат в эксперты не должен использовать такую социальную сеть. В таких условиях найти подходящего эксперта может быть весьма затруднительно.

В настоящее время выработан оценочный подход к независимости эксперта (Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», АПК РФ, ГПК РФ, УПК РФ), который вполне оправдал себя на практике.

Считаем, что отражения в абзаце 1 пункта 4 предлагаемой Законопроектов ЗоЗК статьи 26^1 нормы указания на независимость эксперта достаточно для обеспечения объективного рассмотрения дела.

- Законопроект о ЗоЗК предлагает дополнить часть 5 статьи 32 Федерального закона «О защите конкуренции» пунктами 21-24, устанавливающими предоставление дополнительных сведений, необходимых для рассмотрения и согласования сделок в соответствии с Законом о порядке осуществления иностранных инвестиций.

В предлагаемых пунктах 21-23 предусматривается альтернативная возможность направления письменных заявлений об отсутствии у заявителя таких сведений.

В предлагаемом к включению в Закон пункте 24 (подпунктах а), б) аналогичная возможность не предусматривается и согласование ходатайства будет ставится в зависимость от предоставления документов и сведений, не влияющих на цель контроля антимонопольным органом за экономической концентрацией - недопущения возникновения или усиления доминирующего положения или иного негативного влияния на состояние конкуренции, получить которые порой не представляется возможным.

Предлагаем ввести аналогичную альтернативу направления письменных

заявлений об отсутствии у заявителя таких сведений для сведений, предусмотренных пунктом 24 (подпунктами а), б) части 5 статьи 32 ФЗ «О защите конкуренции».

- В законопроекте ЗоЗК, в отличии от предыдущих версий, сетевые эффекты не делятся на прямые и косвенные сетевые, поэтому представляется целесообразным по тексту пояснительной записки к Законопроекту ЗоЗК также отказаться от использования понятия «прямые сетевые эффекты» и «косвенные сетевые эффекты», оставив только понятие «сетевые эффекты». В частности:

– в абзаце «Оценивая положение на рынке определенной компании, антимонопольным органам приходится учитывать такой феномен информационного сектора экономики, как прямые и косвенные сетевые эффекты» исключить слова «прямые и косвенные»;

– исключить слова «Прямые сетевые эффекты выражаются в зависимости потребительской ценности товара от количества потребителей одной и той же группы. Косвенные сетевые эффекты выражаются в зависимости ценности товара для одной группы потребителей при уменьшении или увеличении количества потребителей в другой группе»;

– слова «Предлагается также определить понятие «сетевой эффект» - зависимость потребительской ценности товара от количества потребителей одной и той же группы (прямой сетевой эффект) либо изменение ценности товара для одной группы потребителей при уменьшении или увеличении количества потребителей в другой группе (косвенный сетевой эффект)» заменить словами «Предлагается также определить понятие «сетевой эффект» - зависимость потребительской ценности товара от количества потребителей».

- Поскольку в текущей версии Законопроекта ЗоЗК не используются понятие «доверенные лица» в тексте пояснительной записки предлагается слова «доверенных лиц» заменить словом «экспертов».
- ОКЮР предлагает изложить пункты 8, 9, 14 Законопроекта ЗоЗК в следующей редакции:

«8) в подпункте «н» пункта 2 части 1 статьи 23 слова «объекты промышленной собственности» заменить *дополнить* словами ***«или программы для ЭВМ*** результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации ***(за исключением средств индивидуализации)***».

«9) пункт 2 части 1 статьи 23 дополнить подпунктами «о» и «п» следующего содержания:

«о) об определении по согласованию с лицом, обращающимся с ходатайством о совершении сделки, иного действия экономической концентрации, эксперта, осуществляющего функции по мониторингу исполнению предписания, выданного антимонопольным органом;

п) о порядке предоставления или передачи другим лицам прав на результаты интеллектуальной деятельности (за исключением объектов авторских и смежных прав, кроме программ для электронных вычислительных машин и баз данных) и приравненные к ним средства индивидуализации ***объекты промышленной собственности или программы для ЭВМ (за исключением средств индивидуализации)***, которыми распоряжается лицо, обращающееся с ходатайством о совершении сделки, иного действия экономической концентрации, а также иные лица,

участвующие в слиянии коммерческих организаций, присоединении к коммерческой организации одной или нескольких коммерческих организаций, создании коммерческой организации;";

«12) дополнить статью 34 частью 51 следующего содержания:

«5[1]. При неисполнении предписания антимонопольного органа, которое выдано в порядке, предусмотренном пунктом 4 части 2 статьи 33 настоящего Федерального закона, если такое неисполнение приводит или может привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции, ***и при условии, что лицо, которому было выдано предписание, завершило (окончило) совершение действий, приводящих к экономической концентрации,*** антимонопольный орган вправе:

1) обратиться в суд с иском о разрешении использования на территории Российской Федерации в интересах развития конкуренции результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации, принадлежащих лицу, которому было выдано предписание, если предписание было связано с осуществлением таким лицом исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации на условиях предписания;

2) обратиться в суд с требованием о запрете (ограничении) оборота на территории Российской Федерации лицом, которому было выдано предписание, товаров, производимых с использованием результатов интеллектуальной деятельности, ***за исключением произведений науки, литературы или искусства и смежных прав,*** осуществление исключительных прав на которые связано с исполнением этого предписания.».

- К последней редакции Законопроекта «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в рамках пятого антимонопольного пакета членами ОКЮР не было высказано никаких замечаний.

5.2. О проекте изменений в КоАП РФ в части снижения размера административных штрафов для лиц, признанных участниками ограничивающих конкуренцию соглашений и готовых добровольно уплатить штрафы в установленные сроки[17]

ФАС России разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части снижения размера административных штрафов для лиц, признанных участниками ограничивающих конкуренцию соглашений и готовых добровольно уплатить штрафы в установленные сроки». Законопроектом предусматривается, что в случае уплаты штрафа лицом, привлеченным к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1 – 4 и частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ (заключение ограничивающего конкуренцию соглашения), не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа, штраф может быть уплачен в размере половины его суммы.

В качестве потенциальной инициативы бизнеса в развитие концепции Законопроекта предлагается рассмотреть следующие ***предложения***:

---

[17] О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части снижения размера административных штрафов для лиц, признанных участниками ограничивающих конкуренцию соглашений и готовых добровольно уплатить штрафы в установленные сроки. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=96793

- ***В части перечня составов административных правонарушений, к которым предполагается применение данного механизма***

Как следует из проектируемой нормы, разработчиком предложено ограничить сферу применения режима «льготной» уплаты административного штрафа к лишь определенной категории нарушений антимонопольного законодательства – антиконкурентными соглашениями.

Вместе с тем, согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Под монополистической деятельностью понимается злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством, а также иные действия (бездействие), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью (пункт 10 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, к формам монополистической деятельности относятся не только антиконкурентные соглашения, но и иные нарушения – злоупотребление доминирующим положением, согласованные действия и иные деяния, определенные законодателем как монополистическая деятельность.

Принимая во внимание объем приведенного понятия, рассматриваемое предложение о режиме «льготной» уплаты административного штрафа в равной степени может быть применено и к иным составам нарушений антимонопольного законодательства, сопряженных с монополистической деятельностью (ст. 14.31, ч. 5-6 ст. 14.32 КоАП РФ).

Указанное позволило бы обеспечить единообразие в подходах к привлечению к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, а также стать действенным стимулом для хозяйствующих субъектов по обеспечению добровольной уплаты административных штрафов, что позволит снизить нагрузку на антимонопольные органы и суды.

- ***В части подхода к определению срока для добровольной уплаты административного штрафа***

Согласно части 1 статьи 29.11 КоАП РФ день изготовления постановления в полном объеме является днем его вынесения. Следует отметить, что у антимонопольного органа нет обязанности обеспечить составление мотивированного постановления к моменту его объявления по окончании рассмотрения дела: часть 1 статьи 29.11. КоАП РФ предусматривает возможность отложения срока составления постановления на срок до трех дней со дня окончания разбирательства с последующим вручением лицу или отправкой по почте в течение трех дней с момента вынесения постановления.

При этом, для сравнения, в части права на обжалование: срок на подачу заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности исчисляется со дня получения лицом копии такого решения (часть 2 статьи 208 АПК РФ, часть 1 статьи 30.3 КоАП РФ).

Таким образом, исчисление срока на добровольную уплату административного штрафа именно с момента получения лицом решения о привлечении к административной ответственности позволило бы участникам рынка иметь четкий

ориентир для исчисления срока на оплату административного штрафа, а также исключить случаи вынужденного пропуска указанного срока по независящим от лица обстоятельствам (например, в связи с длительной пересылкой почтовой корреспонденции)[18].

5.3. По проекту Федерального закона 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (по вопросам наступления административной ответственности в случае заключения антиконкурентного соглашения)[19]

- Проект Федерального закона 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в части возможности освобождения от административной ответственности при условии заключения соглашения с антимонопольным органом (ст. 14.32 КоАП РФ) заслуживает поддержки при условии включения в ч.1 ст. 14.32 КоАП РФ согласия лица, добровольно заявившего в ФАС России о заключении картеля, возместить причиненный ущерб.

- Целесообразно разработать программу освобождения от ответственности, в которой синхронизировать освобождение от административной ответственности в случае заключения юридическим лицом с антимонопольным органом соглашения о сотрудничестве в целях освобождения от административной ответственности с уголовным разбирательством и освобождением от уголовной ответственности для физических лиц по ст.178 УК РФ, внести соответствующие изменения в УК РФ и УПК РФ.

- ***Предлагаем*** включить в Законопроект 848369-7 положения о внесении изменений в УК РФ и УПК РФ и синхронизировать освобождение от административной ответственности в случае заключения и исполнения юридическим лицом с антимонопольным органом соглашения о сотрудничестве в целях освобождения от административной ответственности с уголовным разбирательством и освобождением от уголовной ответственности для физических лиц по ст.178 УК РФ:

«Лицо, совершившее преступление, предусмотренное статьей 178 УК РФ, освобождается от уголовной ответственности, если после совершения преступления было заключено и исполнено соглашение о сотрудничестве с антимонопольным органом в целях освобождения от административной и уголовной ответственности,

---

[18] Механизм, предполагающий возможность уплаты административного штрафа в размере половины суммы наложенного штрафа при условии оплаты в срок не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа, уже существует в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации. Такой специальный порядок согласно части 1.3. статьи 32.2 КоАП РФ подлежит применению к ряду административных правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП РФ «Административные правонарушения в области дорожного движения» (за исключением отдельных составов, характеризующихся повышенной степенью общественной опасности либо повторностью совершения деяния). Представляется, что данный подход обусловлен, с одной стороны низкой собираемостью таких штрафов за формальные фактически бесспорные правонарушения, с другой – наличием действующих информационных систем, обеспечивающих оперативное получение гражданами сведений о допущенных нарушениях в области дорожного движения (Госуслуги, Автокод и т.д.), что минимизирует риск пропуска срока на добровольную уплату административного штрафа.

[19] Законопроект № 848369-7 О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (по вопросам наступления административной ответственности в случае заключения антиконкурентного соглашения). URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/848369-7

предусмотренное антимонопольным законодательством Российской Федерации, и если ущерб, причиненный в результате преступления, возмещен в полном объеме.

В этом случае освобождаются от ответственности все должностные лица, лица, исполняющие функции органов управления, члены совета директоров или иных коллегиальных исполнительных органов в коммерческой или иной организации, а также акционеры и участники хозяйственного общества или иной организации (товарищества, хозяйственного партнерства и т.п.) и все иные лица, участвовавшие прямо или косвенно в заключении и исполнении картельного соглашения со стороны лица, заключившего соглашение о сотрудничестве с антимонопольным органом».

- В части изменения о вводе оборотного штрафа за воспрепятствование деятельности должностного лица ФАС России по проведению проверок соблюдения требования о запрете заключения антиконкурентных соглашений или уклонение от таких проверок (ст. 19.43 КоАП РФ) проект Федерального закона 848369-7 не поддерживается. ***Предлагаем*** вместо оборотного штрафа установить максимальный предел штрафа за воспрепятствование деятельности 500 000 руб.

5.4. По проекту Федерального закона № 848392-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения эффективности выявления и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий[20]

- В части повышения эффективности выявления и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий проект Федерального закона № 848392-7 в предложенной редакции не поддерживается.

Предлагаем доработать проект Федерального закона с учетом замечаний и предложений:

– Отклонить изменение закона о вводе отдельного Реестра юридических лиц и органов юридических лиц - участников ограничивающих конкуренцию соглашений (п. 81, 82 ч. 1 ст. 23, 258 ФЗ «О защите конкуренции»).

– Отклонить предлагаемое изменение Закона о наделении антимонопольного органа правом при проведении проверок получать персональные данные и сведения об абонентах услуг связи (ч. 1 и 11 ст. 25 ФЗ «О защите конкуренции»). Противоречит Конституции РФ и ст.63 и ст.64 ФЗ «О связи», постановлению Конституционного суда РФ от 02.10.2003 № 345-О о праве на получении информации, относящейся к тайне связи. Органы ОРД получают решение суда при запросе информации, относящейся к тайне связи. В Законопроекте у ФАС России полномочие шире, чем у органов ОРД. Синхронизировать с планируемыми изменениями ФЗ «О связи» в части понятия «тайны связи».

– Изменение Закона о наделении антимонопольного органа правом на изъятие (выемку) документов (ст. 254-1 и 254-2 ФЗ «О защите конкуренции») предусмотреть только для внеплановой выездной проверки, предметом которой является соблюдение

[20] Законопроект № 848392-7 О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения эффективности выявления и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/848392-7

требований статьи 11 (в части проверок о картелях на торгах).

– Срок давности по делам о нарушении статьей 11, 16, п. 1 ч. 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при наличии признаков уголовно наказуемого деяния оставить в прежней редакции (3 года) (ст. 411 ФЗ «О защите конкуренции»).

– Отклонить изменение Закона о наделении антимонопольного органа правом использовать результаты оперативно-розыскной деятельности при реализации полномочий по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства (ст. 11 ФЗ «Об ОРД).

5.5. О проекте Федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации № 47538-6»

- Законопроектом предполагается введение ***нового для российского законодательства ограниченного вещного права — права застройки (суперфиция)***. Целесообразно на основе дискуссии и привлечения широкого круга экспертов рассмотреть возможность введения данного института.

В соответствии с действующим законодательством (ст. 263 ГК РФ «Застройка земельного участка») собственник земельного участка может разрешать строительство на своем участке другим лицам (при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка).

На сегодняшний день строительство на чужом земельном участке возможно в российском праве через использование института договора аренды земельного участка для целей строительства (как правило, на срок до 5 лет). При этом, в отношении земельных участков частных (непубличных) собственников застройщики обычно приобретают у частных собственников данные участки.

Основные недостатки действующего регулирования застройки земельных участков (на основе арендных отношений) по сравнению с вещным правом застройки:[21]

– содержание договора аренды (принцип свободы договора) может быть изменено сторонами: право арендодателя на отказ от договора; право арендодателя в одностороннем порядке менять арендную плату; блокирование арендодателем уступки и залога прав арендатора. В итоге арендные права, с практической точки зрения, почти незалогоспособны. При этом содержание права застройки не может быть изменено односторонним волеизъявлением собственника, оборот этого права (залог и уступка) осуществляется без согласия собственника;

– в законе нет минимального срока аренды, что гарантировало бы застройщику устойчивость правового положения в течение длительного времени и залогоспособность его прав в отношении застраиваемого земельного участка. При этом проект Закона устанавливает минимальный срок права застройки - 30 лет, что позволит застройщику в любом случае извлечь существенную экономическую выгоду от застройки;

---

[21] *Бевзенко Р.С.* Право застройки. Часть 1. Право застройки и существующие основания пользования чужим земельным участком для целей строительства. https://zakon.ru/blog/2014/6/16/pravo_zastrojki_chast_1_pravo_zastrojki_i_sushhestvuyushhie_osnovaniya_polzovaniya_chuzhim_zemelnym_ (Дата обращения: 17.02.2020).

– права арендатора по договору аренды не являются привлекательными с точки зрения передачи их банку в залог для целей получения проектного финансирования. Право застройки должно стать привлекательным обеспечением для кредитования процесса строительства. При этом привлечения кредитных средств для приобретения самого участка в данном случае не потребуется;

– невозможность для собственников частных земельных участков капитализировать их стоимость в виде постоянных платежей без отчуждения участка. Правообладатель права застройки может не реализовывать участок, а получать регулярные платежи на протяжении длительного времени. В свою очередь застройщику не потребуется изыскивать значительные денежные средства (как правило, также кредитные) для приобретения участка в собственность.

Таким образом, введение права застройки за счет существенного расширения возможностей правообладателя-застройщика получить кредит под залог права, отсутствию необходимости изыскивать единовременно значительные денежные средства для выкупа земельного участка, - позволит снизить барьеры входа на рынки строительства жилья. Право застройки известно правопорядкам многих стран, широко используется для целей жилищного и коммерческого строительства во многих странах (Франция, Германия, Швейцария, Италия, Испания, Швеция, Финляндия и др.).

5.6. О проекте Постановления Правительства РФ «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах и к объектам инфраструктуры аэропортов»[22]

- Существует ***правовая неопределенность в части сферы применения проекта Постановления к вопросам обеспечения доступа к инфраструктуре аэропорта***.

Как следует из пункта 2 проекта Постановления, «потребители» - лица, оказывающие и/или потребляющие услуги в аэропортах, в числе которых авиакомпании, операторы, поставщики авиационного топлива, прочие потребители; «прочие потребители» – физические и (или) юридические лица, осуществляющие производственную, коммерческую деятельность или государственные функции на территории аэропорта, и не относящиеся к авиакомпаниям, операторам и поставщикам авиационного топлива; «объекты инфраструктуры аэропорта» - сооружения и оборудование, производственно-технологические комплексы, находящиеся на территории аэропорта и непосредственно используемые в целях оказания потребителям услуг в аэропорту. К инфраструктуре общего пользования относятся объекты инфраструктуры аэропорта, использование которых возможно одновременно или последовательно несколькими потребителями (подъездные пути, примыкающие к аэродрому, аэродром, сооружения, оборудование, производственно-технологические комплексы, инженерные системы, централизованная система заправки воздушных судов, стойки регистрации пассажиров и багажа, выходы на посадку и другие объекты), находящиеся на территории аэропорта и используемые потребителями при ведении деятельности на территории аэропорта.

Таким образом,

[22] Проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах и к объектам инфраструктуры аэропортов». URL: https://regulation.gov.ru/projects#search=04/12/11-19/00096964&npa=96964

1) к числу потребителей помимо авиакомпаний, операторов и поставщиков топлива относятся также иные лица, осуществляющие производственную, коммерческую деятельность или государственные функции на территории аэропорта;

2) одним из типов объектов инфраструктуры аэропорта является инфраструктура общего пользования;

3) объекты инфраструктуры аэропорта, при этом, используются в целях оказания услуг потребителям; а инфраструктура аэропорта общего пользования – используется потребителями при ведении деятельности на территории аэропорта.

Представляется, что указанные определения содержат внутренние противоречия, не позволяющие однозначно определить сферу применения данного постановления: распространяются ли его нормы на объекты, используемые для оказания услуг потребителям, либо для ведения деятельности самими потребителями.

Вместе с тем, согласно части 3 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в целях предупреждения создания дискриминационных условий могут устанавливаться федеральным законом или нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации правила недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к товарам, производимым или реализуемым субъектами естественных монополий, регулирование деятельности которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также к объектам инфраструктуры, используемым этими субъектами естественных монополий непосредственно для оказания услуг в сферах деятельности естественных монополий.

Таким образом, Законом о защите конкуренции предусмотрено, что правила недискриминационного доступа могут быть приняты только в отношении объектов инфраструктуры, используемых для осуществления естественно-монопольных видов деятельности.

Указанное означает, что доступ к инфраструктуре опосредует для участников рынка возможность приобретения услуг субъектов естественной монополии: так, технологическое присоединение к электрическим сетям определяет возможность приобретения у субъекта естественной монополии услуги по передаче электроэнергии; аналогичным образом урегулированы вопросы подключения к магистральным нефтепроводам, использования инфраструктуры сети общедоступной почтовой связи и т.д.

В рассматриваемом случае, напротив, приведенное определение понятия «потребители» предполагает распространение требований о доступе к инфраструктуре для всех лиц, ведущих деятельность на территории аэропорта, к которым могут относиться кафе/рестораны, магазины, вендинг, диспетчерские службы такси и т.д. Вместе с тем, указанные лица не являются потребителями услуг главного оператора, как субъекта естественных монополий.

Приведенный подход чрезмерно расширяет сферу применения рассматриваемого проекта Постановления, что не соответствует целям и задачам Закона о защите конкуренции. ***Представляется целесообразным*** уточнение понятия «потребители» в контексте доступа к услугам субъекта естественных монополий в аэропорту, конкретизация состава объектов инфраструктуры аэропорта, доступ к которым должен предоставляться на условиях проекта постановления.

- ***Требования к деятельности главного оператора в части обеспечения присутствия в аэропорту иных операторов (в т.ч. независимых) носят избыточный***

характер.

Как следует из подпункта е пункта 3 проекта Постановления, в целях обеспечения доступа потребителей к услугам в аэропортах, а также к использованию объектов инфраструктуры аэропортов главные операторы (операторы), владельцы объектов инфраструктуры аэропорта обязаны в аэропортах с годовым пассажиропотоком более 0,5 млн. пассажиров или грузооборотом более 12,5 тыс. тонн *обеспечивает наличие не менее двух операторов (в том числе как минимум одного независимого)* по видам услуг, оказание которых возможно в конкурентной среде. Указанное означает, что на главного оператора предполагается возложить обязанность по привлечению и обеспечению присутствия иных операторов в аэропорту.

Приведенное обременение участников рынка, исполняющих функции главных операторов, представляется чрезмерным. В силу действующего законодательства они уже обязаны не препятствовать доступу операторов к осуществлению деятельности в аэропорту. Обязание их обеспечить присутствие операторов (в т.ч. «независимых» - в отсутствие регулирования такого термина) будет означать вторжение в хозяйственную деятельность главных операторов и фактически перекладывание на них государственной функции по развитию конкуренции на товарных рынках, а также созданию инвестиционно привлекательных условий осуществления деятельности в регионах.

При этом, к аэропортам, которые соответствуют предлагаемым количественным критериям в части пассажирооборота, относятся, в частности Кемерово, Сыктывкар, Астрахань, Нижневартовск, Петропавловск-Камчатский, Воронеж, Новый Уренгой и т.д. Данные аэропорты не отнесены к узловым, объем перевозок в них относительно низок (до 850 тыс. пасс/год) и подвержен малозначительным изменениям, тенденции к приросту отсутствуют – указанное существенно усложняет деятельность операторов и, как следствие, делает практически невозможным привлечение со стороны главного оператора таких лиц. Кроме того, приведенная обязанность возникает у главного оператора применительно к «видам услуг, оказание которых возможно в конкурентной среде».

Действующее законодательство в сфере авиаперевозок и аэропортовой деятельности, а также Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не содержат понятие «конкурентная среда» и не регламентируют перечень «конкурентных» услуг в аэропортах. ***Полагаем целесообразным*** исключение подпункта е пункта 3 проекта Постановления, как возлагающего на главных операторов необоснованные обременения и не отвечающего требованиям правовой определенности.

- ***Проектируемые нормы относительно порядка рассмотрения заявок на предоставление слотов не в полной мере учитывают особенности формирования расписания на будущий сезон со стороны главного оператора***.

Как следует из пункта 26 проекта Постановления, заявки на слоты рассматриваются главным оператором аэропорта в течение 3 рабочих дней со дня их получения (регистрации). Главный оператор в день получения заявки на слоты обязан подтвердить получение заявки с использованием сетей авиационной фиксированной электросвязи или по электронной почте. Не позднее 3 рабочих дней со дня получения главным оператором заявки на слоты главный оператор обязан уведомить авиакомпанию о результатах рассмотрения заявки в письменной форме на бумажном носителе, с использованием сетей авиационной фиксированной электросвязи или по

электронной почте. *Если авиакомпания не получила ответа в установленные сроки и имеет подтверждение получения заявки главным оператором, заявка считается одобренной*.

Представляется некорректным исчисление срока на рассмотрение заявок авиакомпаний с момента их получения главным оператором исходя из следующего.

Проектом Постановления предусмотрена следующая процедура рассмотрения заявок:

1) заявки на свободные слоты направляются авиакомпаниями в адрес главных операторов с 21 апреля (на предстоящий зимний сезон) и с 21 сентября (на предстоящий летний сезон);

2) главный оператор согласовывает и подтверждает авиакомпаниям заявки на свободные слоты с 6 мая по 30 сентября (на предстоящий зимний сезон) и с 6 октября по 28 февраля (на предстоящий летний сезон);

3) слоты, по которым по 30 сентября включительно (зимний сезон) или по 28 февраля включительно (летний сезон) не опубликовано расписание, считаются свободными. Авиакомпании имеют право подавать заявки на выделение этих слотов.

Таким образом, можно выделить два периода подачи заявок сто стороны авиакомпаний: (1) на этапе формирования главным оператором расписания, т.е. до 30 сентября (на предстоящий зимний сезон) и до 28 февраля (на предстоящий летний сезон); (2) после формирования расписания, на слоты, по которым не опубликовано расписание. При этом, при формировании расписания главный оператор обязан соблюдать требования к уровням установления приоритетов (пункты 12-16 проекта постановления). В такой ситуации, принимая во внимание, что срок для направления заявок достаточно длительный (апрель – сентябрь / сентябрь – май), обеспечить корректную приоритетизацию заявок возможно только на этапе формирования расписания, по окончании подачи заявок на соответствующий сезон.

Введение механизма «безусловного» согласования заявок по истечение трех дней с даты их получения исключит возможность сформировать расписание с учетом требований о приоритетах.

В этой связи предлагается введение предельного срока для подачи заявок на свободные слоты для целей включения в расписание на будущий сезон с корреспондирующей обязанностью главного оператора направить в авиакомпании информацию о результатах рассмотрения заявки в срок не позднее 5 (пяти) рабочих дней с даты окончания срока на подачу заявок.

Относительно введения специального регулирования в отношении ***«срочных заявок»*** (пункт 31 проекта постановления) необходимо отметить следующее. Приведенный термин законодательно не урегулирован, в связи с чем не представляется возможным оценить такое изъятие из общего порядка рассмотрения заявок на предмет обоснованности и отсутствия избыточных требований.

- ***Легализация платы за доступ к инфраструктуре без достаточной степени конкретизации***, позволяющей дифференцировать такую плату от тарифов и сборов, уплачиваемых авиакомпаниями, ***может повлечь значительное количество злоупотреблений со стороны владельцев инфраструктуры***.

Действующее законодательство предусматривает государственное тарифное регулирование естественно-монопольных услуг в аэропортах: регламентирован как конкретный перечень таких услуг, так и правила установления тарифов (в т.ч. состав затрат, подлежащих учету).

Такие затраты включают в себя и расходы, связанные с содержанием объектов инфраструктуры, используемой для оказания соответствующих услуг. *Нормативное закрепление возможности установления иных платежей, без определения их состава и структуры затрат, создает риск злоупотреблений со стороны владельцев инфраструктуры*[23]. Следует отметить, что плательщиками в таком случае будут выступать операторы, которые впоследствии учтут понесенные затраты в стоимости услуг для авиакомпаний (либо авиакомпании, осуществляющее самообслуживание), что в итоге будет переложено на конечного потребителя – пассажира, в составе цены авиабилета. Указанное может стать фактором роста стоимости пассажирских авиаперевозок. С учетом существующей негативной практики взимания подобных платежей, в отсутствие детальной регламентации и определения общих подходов к определению размера платы на уровне нормативного акта ***считаем, что легализация «инфраструктурных сборов» является преждевременной***.

Оценка членами Ассоциации «НП «ОКЮР» состояния конкуренции и конкурентной среды в Российской Федерации

Члены ОКЮР приветствуют:

- Оценивая состояние конкуренции за 2019 год, члены ОКЮР отмечают высокую квалификацию специалистов ФАС России и их готовность обсуждать неясные или спорные вопросы законодательства и правоприменительной практики с представителями бизнеса.
- ФАС России учитывает в своей работе и при принятии решений не только вопросы и проблемы внутреннего рынка Российской Федерации, но и глобальные геополитические процессы – санкции, международную обстановку, эпидемии, остановку или изменение оборотов на основных производственных рынках (Китай, Индия, США).
- Поддерживает принятие в конце 2019 года по инициативе ФАС России Федерального закона от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции»», который призван изменить ситуацию на конкурентных рынках с доминированием государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

Состояние конкуренции на отдельных рынках и основные барьеры на пути развития конкуренции:

- **На рынке услуг по переводу денежных средств** конкуренция усилилась. Услуги по переводу денежных средств активно включаются в линейку продуктов не только кредитных организаций, как банков, так и небанковских, но и операторов сотовой связи, социальных сетей, мессенджеров. В зависимости от направленности потребностей потребители могут использовать услуги различных типов продавцов

[23] Так, Российская ассоциация эксплуатантов воздушного транспорта письмом от 19.09.2019 № ВТ21/2-02а/381 обращалась в ФАС России с информацией о существующих проблемах с взиманием со стороны владельцев инфраструктуры / главных операторов такой платы: о фиктивности заявленных к оплате услуг, о дублировании тарифной составляющей, о необоснованном размере таких платежей, об отказе в оказании аэропортовых услуг в отсутствие сопутствующего договора на доступ к инфраструктуре.

услуги по переводу денежных средств, выбирая из многообразия ценовых, сервисных предложений, включая дистанционный способ получения услуги. Фокус внимания ФАС России к услугам перевода денежных средств выразился в 2019 году в ряде законодательных инициатив по изменению именно профильного законодательства, а не антимонопольного. Необходимость таких изменений обосновывается антимонопольным органом интересами потребителей. При этом важным является отсутствие прогноза влияния реализации законодательных инициатив ФАС России на состояние конкуренции на соответствующем товарном рынке. Вместе с тем, необходимо отметить, что в случае отрицательного влияния инициатив ФАС России на конкуренцию на соответствующем товарном рынке, в том числе, в результате сокращения числа участников рынка, в отложенной перспективе пострадают и интересы потребителей.

- ***На рынке потребительских товаров*** конкуренция находится на высоком уровне. На рынке присутствует большое количество как локальных, так и международных игроков, которые в целом позитивно влияют на конкурентную среду. По причине большого количества участников ни одна из компаний не занимает доминирующего положения на каком-либо продуктовом рынке (в рамках «большого» рынка потребительских товаров), что также положительно сказывается на состоянии конкуренции. Имеющиеся проявления недобросовестной конкуренции не носят системный характер и, скорее, являются исключением из правил, чем тенденцией.
- В отношении ***товарных рынков*** конкуренцию и конкурентную среду в 2019 году в целом следует оценить положительно. В 2019 году опрос предпринимателей, проведенный Аналитическим центром при Правительстве РФ (далее – АЦ), показал рост конкуренции на товарных рынках в целом – на ее наличие указали 51% опрошенных[24]. Однако, уровень развития конкуренции зависит от конкретного рынка в его продуктовых и географических границах.

- Ряд проблем ***на рынках производства и реализации продовольственных товаров***, которые члены ОКЮР отмечали в 2018 г., продолжают оставаться актуальными:

– Торговые сети, расширяя охват рынка, осуществляют реализацию товаров не только розничным потребителям, но и оптом (мелким оптом) другим юридическим лицам, что фактически дает торговым сетям возможность получения дополнительной маржи (за счет увеличения базы лиц, которыми осуществляется реализация товара, а также не трансляции на конечного потребителя временных (промо) скидок, предоставляемых поставщиками). Тем самым нарушается баланс конкуренции, поскольку приводит к уменьшению количества мелких и средних игроков на рынке за счет экспансии оптового канала крупными торговыми сетями. Для торговых сетей это также может создавать возможность обхода законодательного регулирования, закрепленного в ст. 14 Федерального закона от 28.12.2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Проблема сохраняется. Здесь надо отметить, что речь не идет о таких торговых сетях, как Метро, у которой оптовые продажи – основная концепция работы. Проблема касается обычных сетей, ориентированных на конечного потребителя, которые, получая от производителя товар с глубокой промо-скидкой для конечного потребителя, используют такую скидку для оптовой продажи. В итоге –

[24] Оценка состояния конкурентной среды в России. 2019. Доклад. С 5. https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/21420.pdf (Дата обращения: 17.02.2020).

скидка не доходит до потребителя, у сети неосновательное обогащение и нарушение установленного законом о торговле и ФАС России принципа трансляции скидки на конечного потребителя.

– Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» не делает различий между понятиями «торговая сеть», «дистрибьютор», «субъект осуществляющий торговую деятельность», что создает ситуацию, при которой дистрибьюторы, торговые сети и небольшие ритейлеры, имея разные бизнес модели последующей реализации приобретаемой у поставщиков продукции, подпадают под единое государственное регулирование (за исключением отдельных дополнительных ограничений для торговых сетей), в частности, в отношении ограничений выплат и допустимых видов услуг, что не позволяет обеспечивать эффективные условия реализации продукции конечному потребителю. Возможным решением данной проблемы будет являться выведение дистрибьюторов в рамки отдельного правового регулирования, в части допустимых соглашений между поставщиками и дистрибьюторами, а также размеров и видов допустимых вознаграждений и иного.

Проблема все еще актуальна. Считаем, что размеры выплат в пользу торговых сетей и официальных дистрибьюторов не могут быть одинаковыми, поскольку это совершенно разные рынки, и официальные дистрибьюторы оказывают производителям большое количество сопутствующих услуг. В интересах производителя, чтобы торговое регулирование для торговых сетей и официальных дистрибьюторов различалось.

- ***На рынке алкогольной продукции*** с точки зрения состояния конкуренции особого внимания заслуживает ***рынок пива.*** В связи с экспансией национальных сетей, многие региональные торговые сети уходят с рынка (из недавних примеров, торговая сеть Холидей в Сибири, торговые сети Spar, Семья, Полушка на Северо-Западе). Эта ситуация приводит к тому, что поставщики товара несут сотни миллионов убытков в связи с неоплатой товара (сети работают на условиях постоплаты), связанных с формой ухода региональных сетей с рынка, а именно ликвидацией компаний или вступлением в процедуру банкротства. Полагаем, что необходимо более внимательно и детально оценивать концентрацию национальных сетей в каждом регионе, а также совершенствовать корпоративное законодательство. Кроме того, достаточно острой является проблема целесообразности привлечения должностных лиц компании к ответственности в связи с выводом активов таких лиц в офшоры, оформление компаний на подставных лиц и пр.
- В отношении ***рынка табачной продукции*** полагаем важным обратить внимание на то, что в Докладе о состоянии конкуренции за 2018 год в качестве одного из основных факторов, препятствующих развитию конкуренции на рынке табачной продукции указано «многолетнее сохранение отношений поставщиков с определенными дистрибьюторами». При этом в Докладе 2018 г. ФАС России не раскрыла, по каким именно причинам данный фактор является негативным для конкуренции на рынке табачной продукции. Полагаем, что отсутствие разъяснений по данному вопросу является серьезным недочетом, так как может привести к неверному выводу о наличии закрытых систем дистрибуции, затрудняющих вход на этот рынок, что не соответствует действительности. Наличие крупных национальных дистрибуторов и их тесное и долгосрочное взаимодействие с производителями табачной продукции, в первую очередь, обусловлено, в том числе, государственным регулированием и

фискальными особенностями этого рынка.

Одним из ключевых факторов, негативно влияющих на развитие конкурентной среды на рынке табачной продукции продолжает оставаться рост нелегальной торговли табачными изделиями. Многолетнее значительное увеличение акцизных ставок на табачные изделия в России (в период с 2013 г. по 2019 г. акцизы на сигареты выросли более чем в 3,5 раза), не гармонизированная акцизная политика государств-членов Евразийского Экономического Союза (ЕАЭС), в отсутствии таможенных границ между государствами-членами, создали предпосылки для роста нелегального рынка табачных изделий, в основном, за счет притока более дешевых сигарет из государств-членов ЕАЭС в Россию.

Ускоренные темпы роста нелегальной торговли табачной продукцией негативно сказываются на состоянии российского табачного рынка. В 3 квартале 2019 года доля нелегальных сигарет на российском рынке достигла 15,6%, в то время как годом ранее она оценивалась аналитиками агентства Nielsen в 8,4%. Ситуация с ростом нелегальной торговли обусловлена происходящим ростом цен на легальные табачные изделия в России, в условиях сокращающейся покупательской способности населения на фоне значительной разницы в ставках акциза на табачную продукцию между государствами ЕАЭС (разрыв в ставках акцизов между сигаретами в ЕАЭС и РФ приводит к 2-3-кратной разнице в конечных ценах для потребителя). [1]

По экспертным оценкам, общий объем реализуемых в России нелегальных сигарет в 2019 году может составить 34 миллиардов штук. Общие потери бюджета в виде недополученных акцизов и НДС в 2019 году могут превысить 100 миллиардов рублей[25].

Страны ЕАЭС являются основным источником нелегальных сигарет (около 55% от общего объема), реализуемых на рынке Российской Федерации. Табачная продукция, поступающая с территории этих стран и продаваемая без уплаты акциза и других налогов в российский бюджет, составляет 8,6% российского табачного рынка или более 18 миллиардов сигарет.

Самую большую долю в 35,9%, в общем объеме нелегального рынка, занимают сигареты из Беларуси. Доли нелегальных сигарет из Армении и Казахстана составили приблизительно по 9%.

Нелегальная продукция не содержит в цене налогового компонента, в то время как стоимость легальных сигарет постоянно увеличивается из-за роста ставки акциза. Средняя стоимость пачки сигарет в России в 2019 году составила 115 руб., из которых 62 руб. — это минимальная налоговая составляющая (акциз и НДС) без учета затрат на производство и реализацию. При этом средняя стоимость пачки нелегальных белорусских сигарет, реализуемых в России без уплаты соответствующих российских

---

[1] Данные компании TNS Kantar - оценка объема нелегального рынка на основе исследования пачек, полученных у потребителей путем обмена; Данные компании Nielsen – оценка объема нелегального рынка на основе сбора и анализа выброшенных пустых сигаретных пачек.

[2] Рассчитывается на основании произведения прогноза Минфина реализации сигарет в 2019 году (220 млрд. штук), минимального акциза за 1000 сигарет (2568 руб.), ставки НДС (20%) и доли нелегальной торговли в РФ на 3 кв. 2019 года (15,6%).

налогов, составляет 50 рублей.

Опережающими темпами растет присутствие нелегальной табачной продукции в крупных городах России. Лидером в 2019 году стал Ростов-на-Дону, где доля нелегальных сигарет достигла 50,9%, что превышает общероссийские показатель более чем в 3 раза.

	Город	Доля нелегальных сигарет, %	Превышение общероссийского уровня
1.	Ростов-на-Дону	50,9%	в 3,2 раза
2.	Новокузнецк	30,0%	в 1,9 раз
3.	Барнаул	28.3%	в 1,8 раз
4.	Челябинск	23,4%	в 1,5 раза

Кроме того, в сложившихся условиях, отсутствие механизма единой минимальной цены табачной продукции дает возможность недобросовестным производителям или импортерам выводить на рынок продукцию с произвольно низкой ценой, а для надзорных органов и потребителей нет ценового индикатора продукции нелегального происхождения, что безусловно негативно сказывается на конкурентоспособности продукции легальных производителей и иных добросовестных участников рынка.

- Вызывает беспокойство состояние конкуренции между российскими и зарубежными компаниями **на рынке электронной торговли**. Российские Интернет-магазины, осуществляющие свою деятельность в соответствии с законодательством, продают товары, которые прошли таможенную очистку по правилам Таможенного кодекса ЕАЭС и за которые были уплачены таможенные сборы. Также по требованиям Налогового Кодекса РФ российские компании уплачивают налог на добавленную стоимость (далее - НДС) за все реализованные товары. Напротив, многие иностранные электронные торговые площадки осуществляют продажи в России по трансграничной модели, вследствие чего вся продукция поступает физическому лицу-покупателю по процедуре частного импорта и не облагается пошлинами в случае, если покупатель осуществил покупку на сумму менее 200 евро (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 01.11.2018 N 91 "О внесении изменений в Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20 декабря 2017 г. N 107"). Кроме этого, продавцом товара в случае трансграничных продаж выступает иностранное юридическое лицо, в связи с чем НДС в бюджет РФ также не уплачивается. Так как покупка на трансграничных электронных торговых площадках совершается физическим лицом для личного пользования, то у иностранного продавца не появляется обязательств по сертификации товаров для реализации их на территории России в отличие от отечественных производителей. В связи с вышесказанным на рынке электронной торговли создаются *ассиметричные условия ведения бизнеса в пользу иностранных компаний*, осуществляющих продажи по схеме трансграничной электронной торговли. Текущие неравные условия ведения бизнеса отражаются не только на электронных торговых площадках, но и на российских компаниях-производителях, которые вынуждены конкурировать с иностранными товарами, по которым не платятся таможенные сборы, в то время как российские производители вынуждены уплачивать таможенные сборы на импортируемые комплектующие.

- Сходная ситуация имеет место на **рынке биологически активных добавок к пище (БАД).** На текущий момент наблюдаются неравные условия деятельности для локальных и иностранных участников рынка из-за законодательных ограничений. Действующие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.3.2.1290-03 «Гигиенические требования к организации производства и оборота биологически активных добавок к пище (БАД)» ограничивают возможности розничной торговли БАД следующими местами реализации: аптечные учреждения, специализированные магазины по продаже диетических продуктов, продовольственные магазины. Таким образом, фактически предусматривается запрет на дистанционную торговлю и нестационарную торговлю БАД для локальных игроков. В то же время указанные законодательные требования и ограничения не распространяются на трансграничную торговлю БАД. В связи с запретом нестационарной и дистанционной торговли БАД для локальных игроков складывается ситуация, при которой иностранные Интернет-магазины фактически не имеют конкурентов по доставке БАД на дом. Покупатель может заказать БАД в иностранном Интернет-магазине и получить товар посредством трансграничной торговли, одновременно с этим локальные игроки не имеют возможности реализовать товар в удобной для покупателя форме. Следовательно, существующее законодательство создает неконкурентное преимущество для иностранных компаний, не платящих налоги за реализацию продукции в России, и ограничивает деятельность компаний, легально ведущих хозяйственную деятельность на российском рынке. Вместе с тем, в контексте высоких темпов цифровизации в России, повышения спроса граждан на Интернет-услуги, действующие ограничения представляются избыточными и не отвечают запросам граждан. Полагаем, что либерализация торговли БАД за счет расширения каналов сбыта позволит легализовать потенциально значительный сегмент предпринимателей и создаст благоприятную среду для развития МСП.

- Оценивая ***состояние конкуренции в сфере малого и среднего предпринимательства*** (МСП) в 2019 г., необходимо отметить отрицательную динамику численности субъектов МСП и, как следствие, их доли в ВВП и общей численности занятости населения. Так, по данным ФНС на 10.02.2019 численность субъектов МСП составляла 6,058 млн. хозяйствующих субъектов. На 10.02.2020 их количество сократилось до 5,092 млн., т.е. на 2,3%, а число работников, занятых в данной сфере, сократилось на 546 тысяч за указанный период. Кроме этого, доля доходов от предпринимательской деятельности в структуре общих заработков населения в первом полугодии 2019 г. сократилась почти на 4% (в 2018 году сократилась на 7,5%), а доля МСП в российской экономике сократилась в 2018 г. до 20,2%. Таким образом, в последнее время наблюдается сокращение сектора МСП, несмотря на декларируемые и принимаемые меры поддержки субъектов МСП. Также сектор МСП по-прежнему испытывает влияние неблагоприятных факторов – слабый потребительский спрос из-за снижения доходов россиян, сложный деловой климат, рост фискальной нагрузки, высокая доля госсектора в экономике и введение/сохранение административных барьеров для предпринимательской деятельности. Об этом, в частности, свидетельствует снижение индекса деловой активности малых и средних предприятий («Индекс ОПОРЫ RSBI») до 50,9 пункта по итогам третьего квартала 2019 года, что указывает на фактическую остановку роста деловой активности в секторе. Сложившаяся ситуация связана, в том числе, с тем, что субъекты МСП, особенно микропредприниматели (самозанятые), находятся в менее конкурентных условиях, чем

иные хозяйственные субъекты. В частности, необходимо обратить внимание на следующие ***законодательные и административные требования и барьеры, препятствующие развитию сектора МСП***:

– ***Во-первых***, в настоящее время многие субъекты МСП несут существенные финансовые издержки в связи с необходимостью внедрения системы маркировки контрольными идентификационными знаками (КИЗ), приобретением и установкой оборудования для нанесения и считывания КИЗ, а также контрольно-кассовой техники (при реализации маркированных товаров). В настоящее время перечень товаров, подлежащих обязательной маркировке, включает 11 товарных категорий: предметы одежды (обязательная маркировка с 1 декабря 2019 г.), обувные товары (обязательная маркировка с 1 июля 2019 г.), молочная продукция (с 1 июня 2020 г.), др. При этом отметим, что введение маркировки указанных товарных категорий, в частности, молочной продукции и товаров легкой промышленности, окажет существенное негативное влияние на малых и средних предпринимателей (малые фермерские хозяйства, ремесленники, пр.) и может привести к их уходу с рынка. Также распространение обязательной маркировки на широкий перечень товарных категорий создает угрозу существования предпринимателям в таких сферах с высокой долей МСП, как разносная, мобильная торговля, др. в связи с высокими затратами на приобретение необходимого оборудования и сложностями практической реализации системы маркировки КИЗ

– ***Во-вторых***, развитию сектора МСП препятствуют ограничения по видам деятельности, доступным для самозанятых граждан, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход». В настоящее время режим НПД не может применяться при таких типичных для микробизнеса занятиях, как перепродажа товаров и торговля по агентскому/комиссионному договорам, а также при реализации товаров, подлежащих обязательной маркировке. Это создает ограничения в отношении деятельности самозанятых и негативно сказывается на состоянии конкуренции. Кроме того, указанные ограничения фактически вынуждают порядка 10% самозанятых в сфере торговли (согласно исследованию РАНХиГС) продолжать свою деятельность без официального оформления, что фактически ведет к сокращению легальной ниши для малого бизнеса.

– ***В-третьих***, распространение требований по применению контрольно-кассовой техники (ККТ) на более широкий перечень субъектов предпринимательства также негативно сказывается на секторе МСП. В этой связи необходимо подчеркнуть, что с 1 июля 2019 года существенно сократился перечень исключений для отдельных категорий индивидуальных предпринимателей, которые имели право не применять контрольно-кассовую технику (ККТ) при условии выдачи покупателям бланков строгой отчетности. Так, например, с 1 июля 2019 г. требование об обязательном применении ККТ вступило в силу в отношении предпринимателей, применяющих следующие специальные налоговые режимы: ЕНВД и патентная система налогообложения. Фактически в настоящее время отсрочка до 2021 г. по применению ККТ доступна только для следующих предпринимателей: ИП, у которых нет сотрудников, работающих по трудовым договорам, при реализации товаров собственного производства, выполнении работ, оказании услуг. В то же время, для всех остальных ИП применение ККТ становится обязательным с 1 июля 2019 года. В этой связи возникает риск ухода с рынка или перехода в теневой сектор той части индивидуальных предпринимателей, которая лишилась льготы по ККТ и не имеет возможности приобрести необходимое оборудование.

Также отметим, что действующим законодательством предусмотрены обширные исключения из «льготы» по неприменению ККТ при разносной торговле. В соответствии с ФЗ № 54 от 22.05.2003 «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации», организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие разносную торговлю продовольственными и непродовольственными товарами, могут осуществлять расчеты без применения ККТ. Однако указанное положение не распространяется на разносную торговлю товарами, подлежащими обязательной маркировке, подакцизными товарами, а также технически-сложными товарами, требующими определенных условий хранения и продажи. При разносной торговле указанными товарами применение ККТ обязательно. Требование о применении ККТ при разносной торговле некоторыми товарами, в частности, маркированными, влечет значительные издержки для микро-бизнеса, к которому можно отнести разносную торговлю. На практике предприниматели, занятые в сфере разносной торговли, вынуждены отказываться от продажи указанных товаров в связи с существенными затратами на приобретение и обслуживание ККТ, применением фискальных накопителей.

Таким образом, распространение обязательной маркировки КИЗ на широкий перечень товарных категорий, сокращение «льгот» по применению ККТ, невозможность применения режима самозанятых для широкого круга малых предпринимателей и др. регуляторные барьеры ведут к снижению уровня конкуренции в секторе МСП и препятствуют достижению цели по увеличению доли вклада МСП в России до 32,5% к 2024 году, которая предусмотрена национальным проектом «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». В этой связи считаем необходимым принять меры по устранению вышеуказанных законодательных и административных барьеров, препятствующих развитию сектора МСП.

- ***Рынок телекоммуникаций*** характеризуется развитой конкуренцией, осуществляется внедрение новых технологий, предлагаются услуги, отвечающие потребностям современного общества.

В то же время для рынка телекоммуникаций в последние несколько лет сохраняет актуальность ряд проблем, связанных с наличием административных барьеров, доступом операторов связи к инфраструктуре, доступом операторов связи в многоквартирные дома, а также к объектам нежилой инфраструктуры.

В части государственного регулирования указанные проблемы не были оставлены без внимания, в частности, 24 декабря 2018 года Правительством Российской Федерации был внесен в Государственную Думу Российской Федерации Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи». Вместе с тем, какое-либо решение относительно указанного проекта закона до сих пор не было принято.

Помимо принятия нормативно-правовых актов, направленных на преодоление существующих проблем, представляется важным эффективное и единообразное пресечение нарушений антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами - владельцами инфраструктуры.

- В инфраструктурных отраслях серьезным барьером на пути развития конкуренции могут стать ***проектируемые изменения регулирования инвестиционной***

деятельности естественных монополий.

Проект Федерального закона № 50224-7 О внесении изменений в Федеральный закон "О естественных монополиях" и статью 29 Федерального закона "Об электроэнергетике" (в части законодательного регулирования отношений, связанных с осуществлением субъектами естественных монополий инвестиционной деятельности)[26], а также проект Федерального закона "О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона "Об основах государственного регулирования цен (тарифов)" (подготовлен ФАС России, ID проекта 02/04/09-19/00094795) предполагают внесение существенных изменений в принципы государственной инвестиционной политики, значительно ухудшающие положение инвесторов и оказывающих влияние на состояние конкуренции в инфраструктурных отраслях, в т.ч. в электроэнергетике.

Данными законопроектами предполагается усиление контроля инвестиционных программ, не только субъектов естественных монополий, но и субъектов рынка, функционирующих в конкурентных секторах, с заменой рыночных механизмов формирования инвестиционных программ на директивное управление их формированием и расходованием собственных средств инвесторов. Результатом принятия Законопроектов в предлагаемой редакции станет введение тотального контроля со стороны органов власти и специализированных аудиторов за всей операционной и инвестиционной деятельности субъектов естественных монополий, в том числе, в сфере электроэнергетики, а также за всем денежным потоком компаний, включая компании, находящиеся в частной собственности и осуществляющие деятельность не только в регулируемых сферах, но и на конкурентных рынках.

В понимании компаний – участников конкурентных рынков, принятие решений об объемах и направлениях инвестиций находится в компетенции акционеров компании. Задача органов регулирования – обозначить прозрачные и предсказуемые условия деятельности экономических субъектов. Предлагаемые правила формирования и контроля инвестиционных программ не только не способствуют увеличению прозрачности реализации инвестиционных программ и распределения финансовых ресурсов, но и создают необоснованные затруднения и источники дополнительных затрат для участников инвестиционного процесса, и ограничивают конкуренцию путем прямого регулирования развития производственных мощностей и распределения денежного потока экономических субъектов на конкурентных рынках.

Считаем важным *при принятии решений об изменении механизмов контроля за инвестиционными проектами и расширении сферы контроля, принимать во внимание необходимость сохранения рыночных механизмов формирования инвестиционных программ, доказавших свою эффективность, и не допустить введение избыточных инструментов контроля за инвестиционной активностью субъектов предпринимательской деятельности в электроэнергетике, негативно влияющих на развитие отраслей и состояние конкуренции в них.*

- Особого внимания со стороны ФАС России по-прежнему требует ***рынок аэропортовых услуг***. Как и в 2018 г. в настоящее время имеет место отсутствие конкуренции на рынке услуг по наземному обслуживанию воздушных судов в

[26] Проект федерального закона № 50224-7 О внесении изменений в Федеральный закон "О естественных монополиях" и статью 29 Федерального закона "Об электроэнергетике" (в части законодательного регулирования отношений, связанных с осуществлением субъектами естественных монополий инвестиционной деятельности). URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/50224-7

аэропортах Российской Федерации, которое может приводить к злоупотреблению со стороны субъектов естественных монополий (обслуживающих компаний) своим доминирующим положением для получения необоснованных доходов:

– ***Во-первых***, внимания требует политика ценообразования стоимости услуг аэропортового и наземного обслуживания в аэропортах Российской Федерации. Повышение цен на аэропортовое и наземное обслуживание в ряде аэропортов Российской Федерации в июне 2019 года по сравнению с июнем 2018 года в значительной степени превышает уровень инфляции (4,7 %). Аэропорты сохраняют тарифы на регулируемые сборы и увеличивают их не выше уровня инфляции, при этом, одновременно значительно повышают цены на нерегулируемые со стороны ФАС России услуги, которые являются обязательными для обеспечения вылета воздушного судна и обслуживания пассажиров. Проводимая со стороны аэропортов политика по повышению доходности за счет авиакомпаний в отсутствие конкурентной среды оказывает негативное влияние на реализацию программы по доступности перевозок для населения, а также ведет к снижению и так низкого дохода от авиаперевозок или к убыткам авиакомпаний от авиаперевозок, так как возможности авиаперевозчиков ограничены платежеспособным спросом пассажиров и конкурентной средой. Получение аэропортами денежных средств за счет повышения тарифов, а не увеличения привлекательности полетов в аэропорт, и, как следствие, рост поступления денежных средств за счёт роста объема пассажиропотока приводит к стагнации авиаперевозок в авиационной отрасли.

– ***Во-вторых***, имеет место взимание субъектами естественных монополий (аэропортами) плат, сборов и тарифов, которые законодательно не установлены.

- Оценка состояния конкуренции ***на железнодорожном транспорте*** требует самостоятельной оценки (1) рынка по перевозке грузов железнодорожным транспортом, (2) рынка по предоставлению железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок железнодорожным транспортом, а также (3) рынка транспортных услуг на путях промышленного железнодорожного транспорта. Для каждого из перечисленных рынков характерен свой субъектный состав участников, уровень конкурентной борьбы и его динамика, а также ограничения и барьеры к развитию.

Состояние конкурентной среды на рынке услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом:

В 2008 году в рамках Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года[27] предусмотрена реализация Долгосрочной программы развития железнодорожного транспорта.

Среди прочего в Долгосрочной программе отмечается, что в области грузовых перевозок после формирования необходимых организационно-правовых и технологических условий, следует рассмотреть целесообразность отделения деятельности по предоставлению услуг инфраструктуры от перевозочной деятельности. Также программой развития предполагается реализация тарифных, организационных и технологических мероприятий, обеспечивающих возможность развития конкуренции между грузовыми перевозчиками. В частности, компании-операторы продолжат

[27] Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.06.2008 № 877-р

увеличивать парк подвижного состава и расширять географию его эксплуатации в странах СНГ. Крупнейшие из созданных на соответствующем этапе реформирования компаний-операторов будут приобретать активы, достаточные для деятельности в качестве перевозчиков. Для перевозчика Долгосрочная программа развития предполагает создание равных условий доступа к инфраструктуре общего пользования, формирование единой системы распределения мобилизационных мощностей и заданий на всех участников рынка, а также системы требований к перевозчикам, введение обязательного страхования рисков перевозчиков.

Вместе с тем, в 2019 году утверждена Долгосрочная программа развития ОАО «РЖД» до 2025 года[28], в которую включены противоположные положения. В качестве ориентира обозначено сохранение действующей модели осуществления грузовых перевозок, в том числе, интеграция перевозочной деятельности и инфраструктуры в рамках единого хозяйствующего субъекта открытого акционерного общества «Российские железные дороги».

Применительно к либерализации тяговой составляющей перевозки в Долгосрочной программе развития ОАО «РЖД» до 2025 года также отмечено, что целесообразность проведения эксперимента по допуску локальных (частных) перевозчиков на сеть российских железных дорог определяется только после проведения комплексного аналитического моделирования условий функционирования железнодорожного транспорта, обеспечивающих максимальную эффективность для экономики России в целом, и проводится с учетом накопленного опыта работы собственных поездных формирований на сети российских железных дорог.

Таким образом, обозначенная проконкурентная модель развития железнодорожного транспорта (сохранение государственного контроля лишь за инфраструктурной составляющей и применения рыночного подхода ко всем остальным составляющим перевозочного процесса (тяга, диспетчеризация и т.п.) фактически «заморожена». Более того, разрабатываемая Целевая модель рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2022 года также предусматривает ряд существенных изменений институционального характера в отрасли. В частности, по отдельным направлениям планируется поэтапное внедрение долгосрочных договоров, основанных на принципах take-or-pay («бери или плати»), в первую очередь, в рамках привлечения средств частных инвесторов на финансирование проектов по строительству и реконструкции объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования.

В этой связи в марте 2019 ОАО «РЖД» подготовило более детальные предложения по введению указанной системы («бери или плати»), предусматривающей предоставление приоритетного доступа к инфраструктуре грузоотправителям, давшим обязательства по перевозке фиксированных объемов грузов[29].

Между тем, параллельно Минэкономразвития России подготовило проект Правил установления инвестиционных тарифов на грузовые железнодорожные перевозки.

Согласно проекту «инвестиционный тариф» - тариф, устанавливаемый в дополнение к тарифам (сборам, плате) на перевозку грузов железнодорожным транспортом общего пользования на период от одного года и более в целях реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и (или) модернизации

---

[28] Долгосрочная программа развития ОАО «РЖД» до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2019 г. № 466-р

[29] Письмо ОАО «РЖД» в Минтранс России от 04.03.2019 № ИСХ-3871

отдельных участков (объектов) инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, а также искусственных сооружений, направленных на увеличение ее пропускной и (или) провозной способностей. Инвестиционные тарифы на перевозки грузов железнодорожным транспортом общего пользования устанавливаются в целях финансирования реализации проектов развития инфраструктуры, за исключением проектов, реализуемых в рамках концессионных соглашений, в целях: увеличения пропускных и провозных способностей инфраструктуры включая развитие искусственных сооружений; обеспечения дополнительного объема перевозок грузов железнодорожным транспортом общего пользования. Предполагается, что вопрос об установлении инвестиционного тарифа рассматривается на заседании коллегиального органа Федеральной антимонопольной службой. Таким образом, продвигаемый принцип ценообразования take-or-pay («бери или плати») вступает в противоречие с параллельной инициативой, также направленной на развитие инфраструктуры. Консервативность и общая несогласованность нормативных инициатив по развитию рынка услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом, безусловно, сдерживает развитие конкурентной среды в отрасли.

Состояние конкурентной среды на рынке услуг по предоставлению железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок железнодорожным транспортом:

В результате реформы, произошедшей после принятия Устава железнодорожного транспорта (УЖТ), перевозчик перестал быть единственным владельцем вагонов. В соответствии со статьей 2 Закона о железнодорожном транспорте[30] оператором железнодорожного подвижного состава является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие вагоны, контейнеры на праве собственности или ином праве, участвующие на основе договора с перевозчиком в осуществлении перевозочного процесса с использованием указанных вагонов, контейнеров.

Как указал Верховный Суд Российской Федерации при использовании приватного подвижного состава права оператора не должны отличаться от прав перевозчика (ОАО «РЖД»)[31].

В настоящее время условия обращения услуг по предоставлению железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок железнодорожным транспортом (далее – услуги ППС), определяются Законом о железнодорожном транспорте, Уставом железнодорожного транспорта, постановлением Правительства Российской Федерации от 25.07.2013 № 626 «Об утверждении Положения об основах правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками», а также иными нормативными актами.

В итоге к настоящему времени в стране появилось более 700 операторов железнодорожного подвижного состава, а общее количество собственников грузовых вагонов превысило 1800[32].

Несмотря на принятие Транспортной стратегии Российской Федерации на период

---

[30] Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»

[31] Пункта 14 Обзора судебной практики по спорам, связанным с договорами перевозки груза и транспортной экспедиции, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20.12.2017

[32] Лабыкин А. Как не угробить локомотив экономики [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт», 2006. URL: http://press.rzd.ru/smi/public/ru?STRUCTURE_ID=2&layer_id=5050&refererLayerId=5049&id=296100

до 2030 года[33], которая одной из целей обозначила создание условий для формирования крупных общесетевых операторских компаний, наблюдается обратная тенденция.

Применительно к 2019 году рынок оперирования грузовыми вагонами пополнился двумя новыми крупными игроками (компании Модум-Транс и Атлант), образованными в результате консолидации парков других владельцев. Атлант в результате сделки с ВЭБ.РФ сформировал парк из более чем 52 тысяч вагонов, а после запланированной в 2020 году передачи ему всех вагонов ВЭБ-лизинга соответствующий парк вырастет до 75 тысяч штук. Модум-Транс в конце 2019 года увеличил парк в управлении более чем до 80 тысяч единиц (после завершения серии сделок с лизинговым парком ГТЛК, которым оперировали компании Восток1520 и ВМ-Транс)[34].

Также в 2019 году ОАО «РЖД» выступил с законодательной инициативой о внесении изменений в Закон о железнодорожном транспорте[35] в части создания единой саморегулируемой организации (СРО) операторов и обязательном членстве в нём под страхом недопуска на рынок.

При этом СРО, помимо представительской функции, предлагается наделить рядом регуляторных полномочий, во многом конкурирующих с полномочиями органов исполнительной власти. В частности, СРО будет вправе определять условия обращения услуг применительно к различными родам подвижного состава, требовать от членов СРО предоставлять услуги тому или иному потребителю и т.п. Фактически инициатива направлена на изменение структуры рынка, переходу его на директивный (командно-распорядительный) характер, а, значит, возврат к полному регулированию отрасли.

В этой связи стоит поддержать отрицательную позицию ФАС России по этому вопросу[36]. По мнению антимонопольного ведомства консолидация операторского бизнеса, в том числе, путем обязательного членства в единой СРО, имеет признаки картелей и противоречит законодательству о защите конкуренции.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют, что в 2019 году наблюдался рост концентрации рынка услуг ППС (сокращение количества участников за счет консолидации парков в управлении у более крупных участников рынка) и, как следствие, снижение конкурентной борьбы, усиление рыночной силы доминирующих игроков, при одновременном росте участия государства в обращении услуг ППС.

Состояние конкурентной среды на рынке транспортных услуг на путях промышленного железнодорожного транспорта:

Стоимостные условия обращения транспортных услуг, оказываемых на подъездных путях промышленного железнодорожного транспорта (далее – услуги ПЖТ), определяются указом Президента Российской Федерации от 28.02.1995 № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)».

Хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги ПЖТ, в большинстве случаев являются владельцы подъездных железнодорожных путей. В свою очередь

---

[33] Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р

[34] Веденеева А. Вагоны сбиваются в стаи [Электронный ресурс] // Газета «Коммерсантъ» № 2 от 10.01.2020, URL: https://www.kommersant.ru/doc/4215495

[35] Письмо ОАО «РЖД» в Минтранс России от 04.03.2019 № ИСХ-3871

[36] Письмо ФАС России от 02.03.2018 № АР/14224-ПР/18

потребителями соответствующих услуг выступают владельцы мест погрузки/выгрузки, примыкающих к соответствующим подъездным железнодорожным путям.

Поскольку услуги ПЖТ не относятся к сферам деятельности субъектов естественных монополий, то регулирование рынка является обособленным и соответствующий правовой режим к ним не применяется[37].

При этом, положения Указа Президента Российской Федерации № 221 и Постановления Правительства Российской Федерации № 239 носят бланкетный (отсылочный) характер и по сути делегируют субъектам Российской Федерации право как непосредственно вводить государственное (в первую очередь ценовое) регулирование услуг ПЖТ, так и определять его методы, подходы и административные процедуры.

Вместе с тем, как минимум 16 субъектов Российской Федерации не применяют ценовое регулирование[38], в 40 субъектах принято решении о введении регулирования[39]. Однако, даже в этом случае имеются существенные различия в формах регулирования: часть регионов устанавливают индивидуальные тарифы (например, Тюменская область), другие применяют практику декларирования тарифа (например, Самарская и Рязанская области).

В этих условиях у хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги ПЖТ, возникают чрезмерные трансакционные издержки, связанные с выполнением административных процедур для получения тарифа.

С одной стороны, ценовое (тарифное) регулирование обременительно для локальных игроков, которые осуществляют деятельность на территории одного субъекта Российской Федерации. Их издержки на выполнение административных процедур занимают существенную долю в себестоимости услуг. Для таких хозяйствующих субъектов ценовое регулирование является барьером входа на рынок соответствующих услуг и дальнейшему развитию своей деятельности.

С другой стороны, и для крупных игроков, которые готовы оказывать или уже оказывают услуги ПЖТ на территории нескольких регионов, ценовое регулирование является непропорциональным бременем. Несогласованность подходов в ценовом (тарифном) регулировании, используемых различными субъектами Российской Федерации, не позволяет участникам соответствующих правоотношений использовать универсальные формы и документы, вынуждает настраивать свои внутренние процессы под индивидуальные требования каждого субъекта Российской Федерации.

При этом, государственное регулирование, вводимое субъектами Российской Федерации, не снимает проблему последующих злоупотреблений на рынке, не снижает нагрузку на публичную власть по урегулированию спорных ситуаций.

---

[37] письмо ФАС России от 21.07.2016 № СП/50063/16, решение ФАС России от 05.04.2019 № ЦА/27811/19

[38] Еврейская автономная область, Камчатский край, Кировская область, Краснодарский край, Магаданская область, Ненецкий автономный округ, Нижегородская область, Новгородская область, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия-Алания, Саратовская область, Сахалинская область, Смоленская область, Томская область, Хабаровский край, Ямало-Ненецкий автономный округ

[39] Алтайский край, Амурская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Иркутская область, Калининградская область, Костромская область, Красноярский край, Ленинградская область, Мурманская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пермский край, Псковская область, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Хакасия, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, город Санкт-Петербург, Свердловская область, Ставропольский край, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Челябинская область, Чувашская Республика, Курганская область

Так, например, по данным СПС «КонсультантПлюс» за 2019 год территориальными управлениями ФАС России вынесено 10 решений по спорам между участниками рынка услуг ПЖТ и все решения касались субъектов Российской Федерации, в которых ценовое регулирование применяется.

Одновременно, в тех субъектах Российской Федерации, которые ценовое регулирование не используют и применяют рыночный метод ценообразования («свободная цена»), какого-либо существенного роста ущемлений прав и законных интересов потребителей не наблюдается.

В частности, на территории Томской области, где на протяжении 10 лет применяется рыночный метод ценообразования, расположено 19 железнодорожных станций на примыкающих путях которых услуги ПЖТ оказывают порядка 100 хозяйствующих субъектов. При этом, за обозначенный срок установлено лишь четыре случая антиконкурентных нарушений. В рамках двух антимонопольных дел затрагивались вопросы устранения противоправного поведения доминирующих хозяйственных субъектов при заключении договоров[40], два других дела касались установления монопольно высокой цены[41].

При этом, показательным является дело № 02-10/76-17, в котором Томское УФАС России исследовало и оценило условия получения услуги ПЖТ применительно к конкретному потребителю (ООО «Сибметахим») и не выявило никаких нарушений. Решение антимонопольного органа прошло судебный контроль (дело № А67-3721/2018) и оставлено без изменения.

Таким образом, удельный показатель антиконкурентных правонарушений на рынке услуг ПЖТ Томской области составляет 0,4 ед./год, что показывает отсутствие реальной угрозы для обращения услуг и способность участников соответствующих правоотношений договариваться без государственного вмешательства по условиям обращения услуги ПЖТ и, в том числе, находить справедливую (равновесную) цену.

Иными словами, действующее правовое регулирование стоимостных условий обращения услуг ПЖТ является несбалансированным и сдерживает развитие конкурентной среды на рынке в отсутствие должных политико-правовых и экономических предпосылок.

- ***Рынок строительства жилья*** в Российской Федерации можно охарактеризовать как неравномерно развитый географически в зависимости от степени концентрации рынка того или иного региона. По данным Росстата по итогам 2019 года в ТОП-10 регионов по объему ввода многоквартирных домов застройщиками вошли Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республика Татарстан, Ленинградская область, Свердловская область, Ростовская область, Новосибирская область и Воронежская область. При этом, в общей сложности по стране было введено в эксплуатацию 80,3 млн кв. м жилья, а на долю десяти ключевых регионов по объему нового строительства пришлось 44,7% от общего объема. По итогам ввода жилья в 2019 году по сравнению с 2018 годом из десяти регионов – лидеров по объемам ввода жилья положительную динамику показали Москва (+42%), Свердловская область (+15%), Ростовская область (+11%), Республика Татарстан (+11%), Воронежская область (+11%), Краснодарский край (+2%). Отрицательную динамику в десятке

[40] Антимонопольные дела № 02-10/116-13 (ИП против «Роскитинвест») и № 02-10/116-14 («Сибцем-Томск» против «Легион-Томск»).

[41] Антимонопольное дело № 02-10/76-17 («Сибметахим» против «СИБУР-Транс»), и решение Томского УФАС России от 09.11.2016 № ТБ/6884 об отказе в возбуждении дела («ТоМаг» против «Томскоблгаз»).

лидеров показали Санкт-Петербург и Ленинградская область, Московская область.

Регионы-лидеры по объему ввода жилья, как правило, характеризуются одновременно низким или средним уровнем концентрации рынка, наличием большого количества застройщиков и отсутствием доминирующих хозяйствующих субъектов-застройщиков. Регионы-аутсайдеры по объему ввода жилья – напротив характеризуются высоким уровнем концентрации рынка, наличием доминирующих застройщиков в границах региона (иногда, не более одного-двух застройщиков). Развитость того или иного регионального рынка жилья зависит от наличия платежеспособного спроса населения региона, а также привлекательности региона для покупателей жилья из других регионов. В свою очередь платежеспособный спрос на жилье детерминирован наличием доступной ипотеки, так как большинство сделок заключается гражданами с привлечением ипотечных кредитов. Кроме того, основной объем жилья, особенно экономического класса, приобретается гражданами по договорам долевого участия в строительстве (далее – ДДУ).

В связи с изменениями, внесенными в Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» в 2018 году, реализация жилья по ДДУ с июля 2019 года возможна только с привлечением денежных средств покупателей с использованием счетов эскроу, а финансирование строительства – за счет целевых банковских кредитов. В переходный период в 2019 году, связанный с адаптацией к новым требованиям законодательства о привлечении денежных средств по ДДУ и формированием банками стандартов и требований к целевому кредитованию, застройщики сталкивались с дополнительными сложностями в ведении бизнеса. Часть застройщиков не смогла адаптироваться к новым условиям работы и ушла с рынка. По этим же причинам (сложности с получением проектного банковского финансирования) возросли барьеры для входа на рынок строительства жилья. Косвенно применение новых правил долевого строительства жилья также привело к некоторому росту цен на рынке и снижению платежеспособного спроса.

Таким образом, ***существенными ограничительными факторами (барьерами) для ведения строительного бизнеса являются:***

– относительно низкая доступность для граждан ипотечных кредитов, вследствие сравнительно высокой процентной ставки (не ниже 9% на конец 2019 года);

– недостаточная доступность для застройщиков проектного банковского финансирования и отсутствие в большинстве случаев собственных средств, необходимых для финансирования достаточных объемов строительства.

На условиях ведения строительного бизнеса, кроме того, сказываются ***общие для всех хозяйствующих субъектов барьеры развития конкуренции:***

– В 2019 году одним из наиболее значимых таких барьеров стало увеличение налогов. Рост налогов связан, прежде всего, с увеличением ставки НДС до 20%. Другим существенным барьером является дефицит квалифицированных кадров, отмеченный большинством из опрошенных АЦ предпринимателей.

– Значительные трудности для ведения бизнеса создает нестабильность российского законодательства в отношении регулирования деятельности предприятий, барьеры доступа к финансовым ресурсам в целом (включая высокую стоимость кредитных ресурсов).

Что касается ***деятельности частных управляющих организаций***, оказывающих услуги по управлению многоквартирными домами, то на данных рынках один из существенных факторов, ограничивающих конкуренцию и развитие бизнеса частных управляющих организаций – абсолютное доминирование во многих муниципальных образованиях, городах, управляющих организаций, созданных публичными собственниками (ГУПов и МУПов). Такие управляющие организации за счет наличия необоснованных преимуществ по сравнению с частными участниками могут своими действиями приводить к ограничению (и потенциально - к устранению) конкуренции. В то же время, необходимость создания таких предприятий на рынках, где уже существует развитая конкуренция, в большинстве случаев не оправдана. *Полагаем, что после принятия в конце 2019 года по инициативе ФАС России Федерального закона от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции» ситуация изменится к лучшему*.

- На ***рынке тепловой энергии*** развитие конкуренции осложняется искусственным укрупнением зон деятельности единых теплоснабжающих организаций.

В соответствии с пунктом 28 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» единая теплоснабжающая организация (далее – ЕТО) является теплоснабжающей организацией, которой в отношении системы (систем) теплоснабжения присвоен статус ЕТО в схеме теплоснабжения органом местного самоуправления на основании критериев и в порядке, которые установлены Правилами организации теплоснабжения. В соответствии с пунктом 3 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808 (далее – Правила организации теплоснабжения) статус ЕТО присваивается теплоснабжающей и (или) теплосетевой организации при утверждении схемы теплоснабжения поселения, городского округа, городов федерального значения. Согласно пункту 4 Правил организации теплоснабжения границы зоны (зон) деятельности одной или нескольких ЕТО определяются границами системы (систем) теплоснабжения. В случае, если на территории поселения, городского округа, города федерального значения существуют несколько систем теплоснабжения, одна или несколько ЕТО определяются в отношении каждой или нескольких систем теплоснабжения, расположенных в границах поселения, городского округа, города федерального значения.

По смыслу указанных выше положений, для каждой системы теплоснабжения в границах муниципального образования (поселения, городского округа) или города федерального значения должна определяться своя ЕТО. Если одна и та же теплоснабжающая или теплосетевая организация отвечает критериям ЕТО одновременно в нескольких или всех системах теплоснабжения соответствующего муниципального образования или города федерального значения, границы зоны ее деятельности определяются границами соответствующих систем теплоснабжения (соответственно, определенная часть муниципального образования / города федерального значения либо муниципальное образование / город федерального значения в целом). При этом определение зоны деятельности ЕТО одновременно в границах нескольких систем теплоснабжения должно осуществляться с учетом технологических и правовых критериев, установленных в пункте 7 Правил организации теплоснабжения, а именно, каждая система теплоснабжения в городском округе должна

быть проанализирована на возможность ее включения в зону деятельности ЕТО в целях наилучшего обеспечения надежности и качества теплоснабжения. В свою очередь, в случае, если в нескольких системах теплоснабжения существует несколько теплоснабжающих или теплосетевых организаций, каждая из которых в полной мере отвечает критериям, указанным в пункте 7 Правил организации теплоснабжения, только *в части* таких систем, а в другой части не соответствует таким критериям, то объединение указанных систем теплоснабжения в одной зоне деятельности ЕТО будет противоречить целям деятельности ЕТО и смыслу нормативного регулирования[42].

К сожалению, на практике участились случаи, когда органы местного самоуправления осуществляют назначение единственной ЕТО либо ограниченного количества ЕТО в границах всей территории муниципального образования без проведения анализа соответствия назначаемой (назначаемых) ЕТО нормативно установленным требованиям *в каждой* из систем теплоснабжения, действующих на территории данного муниципального образования. Такое назначение ЕТО, как правило, происходит либо без проведения конкурентных процедур, либо с объявлением конкурса (направлением предложений теплоснабжающим и теплосетевым организациям о подаче заявок на присвоение статуса ЕТО) сразу на всю территорию муниципального образования (а не по каждой из систем теплоснабжения, как это требуют Правила организации теплоснабжения)[43].

- Ощутимые барьеры для развития конкуренции на рынке тепловой энергии создают ***требования по локализации оборудования для проектов модернизации генерирующих объектов тепловых электростанций***. В связи с отсутствием большого количества производителей генерирующего оборудования в Российской Федерации введение «высоких» требований по локализации приведет к фактически одному поставщику, способному производить оборудование, отвечающее требованиям локализации. По причине отсутствия альтернативы в отношении выбора оборудования и установления одной цены для всех у производителей электроэнергии, участвующих в программе модернизации, не будет возможности конкурировать в отборе проектов модернизации в части стоимости модернизируемого оборудования (капитальных затрат), что фактически приведет к невозможности снижения стоимости проектов модернизации для потребителей в результате конкурсного отбора. Недостаток производителей генерирующего оборудования, соответствующего требованиям по локализации, ведет к отсутствию достаточных производственных мощностей, позволяющих удовлетворить спрос на все проекты модернизации, в связи с чем у производителей электроэнергии возникают риски отклонения от сроков реализации программы модернизации, которые могут привести к существенным штрафам со стороны регулятора.
- В отношении рынка электрической энергии необходимо обратить внимание на барьеры для развития конкуренции, с которыми сталкиваются в своей деятельности ***электросетевые организации - муниципальные унитарные предприятия***. Основными видами деятельности данных организаций являются передача электроэнергии; распределение электроэнергии по электрическим сетям до конечных

---

[42] Правомерность приведенного выше толкования Правил организации теплоснабжения подтверждается письмом Минэнерго России от 11 марта 2015 г. №ВК-2431/10.

[43] В качестве примера искусственного укрупнения зоны деятельности ЕТО можно привести городской округ Сызрань Самарской области, где в 2018 году статус ЕТО в границах всего городского округа без проведения конкурентных процедур был присвоен ООО «Энергетик». Указанные обстоятельства получили оценку ФАС России в решении ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1-15-25/00-10-19 по заявлению ПАО «Т Плюс».

потребителей; осуществление технологического присоединения к электрическим сетям; деятельность по обеспечению работоспособности электрических сетей.

Согласно Федеральному закону от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», регулирование тарифов в части основного вида деятельности предприятия осуществляется в установленном законодательством порядке. Однако, только для муниципальных унитарных предприятий, кроме тарифов по основным видам деятельности, органами местного самоуправления, руководствуясь положениями Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», установлены и иные тарифы на предоставляемые услуги и выполняемые работы.

Обязательность применения муниципальными унитарными предприятиями в своей деятельности утвержденных тарифов ставит в неравное положение по сравнению с другими коммерческими электросетевыми организациями с частной формой собственности. Для муниципальных унитарных предприятий исключена возможность участия в конкурентной борьбе за потребителя работ/услуг, так как полностью исключается возможность использовать гибкое ценообразование в каждой конкретной ситуации. Муниципальные унитарные предприятия находятся в жестких рамках, утвержденных для него тарифов, что приводит к ограничению конкуренции и нарушению Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Другой проблемой является сложившаяся практика проверки приборов учета электрической энергии потребителей со стороны инспекторов – контролеров. Региональными энергетическими комиссиями утверждены тарифы для гарантирующих поставщиков и энергосбытовых компаний, имеющих в штатном расписании единицы (должности) инспекторов – контролеров, которые, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 04.05.2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и/или частичном ограничении режима потребления электрической энергии», осуществляют проверки приборов учета электрической энергии потребителей. При этом, указанные организации не заинтересованы осуществлять деятельность по выявлению безучетного или бездоговорного потребления электрической энергии населения и приравненных к ним категорий, так как фактические потери перекладываются на сетевые организации.

5.3 Торгово-промышленная палата Российской Федерации

Предложения Ассоциации компаний интернет-торговли для включения в ежегодный Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации о выравнивании конкурентных условий между российскими и зарубежными интернет-площадками и производителями

С каждым годом влияние транснациональных корпораций на конкуренцию на национальных рынках растет, в связи с чем сохранение и обеспечение баланса интересов участников рынка, защита национальных игроков от недобросовестной конкуренции требует своевременного реагирования.

Розничная интернет-торговля развивается стремительными темпами и, по сути, уже не имеет границ. Товары в посылках доставляются по всему миру, а сроки доставки с каждым годом сокращаются. По результатам 2018 года оборот электронной торговли в России превысил 1,657 трлн. рублей, где объем рынка трансграничной интернет-торговли составил 504 млрд. рублей.

Благодаря интернет-торговле тысячи российских производств получили возможность находить покупателей в РФ и по всему миру. При этом, выходя в интернет российские производители и ритейлеры начинают конкурировать с такими же производителями и ритейлерами из других стран в пересекающихся категориях товаров. В этой связи любые издержки, которые несет российский бизнес являются определяющими в борьбе за покупателя.

Российские компании обязаны уплачивать НДС, таможенные пошлины (если импортёр), сертифицировать, маркировать продукцию, соблюдать кассовую дисциплину и т.д., в то время как зарубежные компании и производители, размещающие свои товары на популярных Интернет-ресурсах в силу правового пробела освобождены от вышеупомянутых обязанностей, если стоимость товаров не превышает 200 евро.

В силу объема поступающих в РФ товаров в штуках (380 млн.) и в денежном выражении (500 млрд. рублей) эти продажи по своей сути уже давно являются коммерческим оборотом, однако продолжают квалифицироваться как товары для личного пользования.

С похожими ситуациями столкнулись во многих развитых странах мира. В результате в Китае в 2016 году порог беспошлинного ввоза был отменен, и каждая импортная посылка подлежит обложению 17% НДС и налогом на потребление, размер которого зависит от категории товара (от 15% до 60%). В странах Евросоюза с 2021 года возможность беспошлинного ввоза товаров исключается полностью, и с каждого отправления будет взиматься НДС, а также таможенная пошлина, в случае превышения установленного стоимостного лимита.

Наш рынок открыт для всех, наши компании, создающие рабочие места и обеспечивающие налоговую базу РФ находятся в менее выгодном положении, в то время рынки зарубежных стран для нас закрыты, и наши прямые конкуренты на них хорошо от нас защищены.

Считаем, что при таких условиях российские производители и ритейлеры находятся в дискриминационном положении, в связи с чем нам необходимо кардинально поменять политику в этой сфере и с целью сохранения внутреннего рынка и укрепления позиций российских компаний:

- признать, что трансграничная торговля является формой внешнеэкономической деятельности;

- выделить товары, приобретаемые через каналы интернет-торговли, в отдельную категорию товаров с особым порядком ввоза или вывоза на/с территорию ЕАЭС;

- осуществлять администрирование входящего товаропотока через механизм уполномоченного оператора международной электронной торговли, разработанный ФТС России.

Такой подход позволит выровнять конкурентные условия, обеспечить полный контроль за движением денежных средств, уплатой необходимых платежей в бюджет и даст возможность российским площадкам включать все необходимые платежи изначально в цену товара – что позволит сделать переход на новые правила незаметным для потребителей.

Необходимо отметить, что при исключении возможности беспошлинного ввоза, перетекания почтового трафика в другие страны в данном случае не произойдёт, поскольку это повлечет увеличение логистических издержек, а также не позволит обеспечить стабильный и легальный канал поставок (система трэкинга) – что неприемлемо для крупных авторитетных площадок.

Предложения ПАО «Сургутнефтегаз» по совершенствованию антимонопольного регулирования, защите и развитию конкуренции для включения в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

1.Внести изменения в положения, регламентирующие анализ состояния конкуренции на рынке и влияния хозяйствующих субъектов на состояние товарного рынка.

1.1. Отменить положение о коллективном доминировании (ч.3 ст.5 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ), как норму, позволяющую антимонопольному органу злоупотреблять своими полномочиями, возбуждая дела в отношении компаний с долей на рынке менее 10%.

1.2. Внести следующие изменения в Закон №135-ФЗ, регламентирующие вопросы, связанные со статусом аналитического отчета, составляемого антимонопольным органом по итогам анализа состояния товарного рынка:

установить статус аналитического отчета, составляемого по результатам анализа товарного рынка, как самостоятельного, юридически значимого документа органа власти. Установить уровень акта, которым утверждается аналитический отчет, определить круг лиц, которые его подписывают;

закрепить право на обжалование аналитического отчета в административном и в судебном порядке;

обязать антимонопольные органы приобщать к материалам дела об антимонопольном нарушении альтернативный экономический анализ товарного рынка, проведенный участниками дела.

Указанные изменения необходимы по причине того, что отдельные положения приказа ФАС России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», на основании которого антимонопольные органы проводят анализ состояния конкуренции на рынках, не позволяют хозяйствующим субъектам защищать свои интересы.

2. Внести изменения в порядок представления на биржу сведений о договорах, заключенных не на организованных торгах.

2.1. Увеличить срок предоставления документов о внебиржевой сделке с трех рабочих дней до тридцати календарных дней.

Установление тридцатидневного срока представления информации на биржу позволит сократить нагрузку на антимонопольные органы и судебные инстанции за счет исключения случаев незначительных просрочек, а также существенно облегчит положение юридических лиц без значительного ущерба для расчета репрезентативных ценовых индексов.

2.2. Отказаться от установления обязанности регистрировать на бирже внебиржевые мелкооптовые сделки на поставку нефтепродуктов (проект Постановления Правительства Российской Федерации (ID 02/07/02-19/00088221), разработанный ФАС России).

В случае принятия Проекта средние и крупные топливно-сбытовые компании

будут вынуждены ежедневно представлять на биржу сведения о десятках или сотнях договоров на поставку нефтепродуктов, что приведет к существенным издержкам.

Кроме того, невозможно будет обеспечить контроль за исполнением хозяйствующими субъектами указанных требований по реализации определенного объема нефтепродуктов на бирже.

2.3. Отменить обязанность регистрации на бирже экспортных внебиржевых сделок, а также сделок по реализации газа и сжиженного углеводородного газа, как избыточную.

3. Внести изменения в приказ ФАС России №3/15, Минэнерго России №3 от 12.01.2015 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами, а также с отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение…» (далее – Приказ).

3.1. Закрепить обязательную норму закупок товаров на биржевых площадках крупными промышленными предприятиями и потребителями, в том числе предприятиями с государственной формой собственности, в целях повышения ликвидности рынка биржевых продаж и формирования справедливого, рыночного уровня цен на такие товары.

3.2. Исключить требования к общим объемам нефтепродуктов, а также отдельным категориям товаров, выработанных из нефти и газа, которые необходимо продавать на биржах всем доминирующим хозяйствующим субъектам.

3.3. Отказаться от увеличения минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, в 1,5 раза, как это предложено изменениями в Приказ, разработанными ФАС России (ID проекта 01/02/02-19/00088877).

Закрепить норму, согласно которой сделки, заключающиеся на бирже в дополнительную торговую сессию на основании адресных заявок по средневзвешенной цене, сформированной в основную торговую сессию, должны учитываться во исполнение Приказа.

Предложения Департамента по законотворческой деятельности в части совершенствования антимонопольного законодательства

1. Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе недопущение, ограничение, устранение конкуренции федеральными органами исполнительной власти. Законом № 135-ФЗ установлен запрет на ограничивающие конкуренцию:

- акты и (или) действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, участвующих в предоставлении государственных услуг (статья 15);
- согласованные действия или соглашения, заключенные между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком РФ или между ними и

хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий (статья 16).

В соответствии со статьей 36 Закона № 135-ФЗ за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти несут ответственность, предусмотренную законодательством РФ. Например, часть 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) устанавливает административную ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, участвующих в предоставлении государственных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством РФ и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности.

Частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ установлена административная ответственность за заключение федеральным органом исполнительной власти недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством РФ соглашения или осуществление им недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством РФ согласованных действий.

Вместе с тем одной из сфер, оказывающих наибольшее воздействие на предпринимательскую деятельность в целом и конкуренцию в частности, является осуществление государственными и муниципальными органами контрольно-надзорных полномочий в отношении бизнеса.

Однако действующим антимонопольным законодательством не установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и (или) действия (бездействие) контрольно-надзорных органов. Одновременно законодательством РФ об административных правонарушениях не предусмотрена административная ответственность за недопущение, ограничение, устранение конкуренции посредством принятия ограничивающих конкуренцию актов и (или) осуществления действия (бездействия) контрольно-надзорными.

Вышеуказанные пробелы на практике приводят к тому, что в силу различных обстоятельств (в том числе коррупционной направленности) контрольно-надзорные органы могут без какой-либо угрозы ответственности незаконно принимать акты, осуществлять действия (бездействия), способные повлечь причинение невосполнимого вреда конкуренции в различных сферах бизнеса.

Учитывая проводимую в настоящее время реформу контрольно-надзорной деятельности, ТПП РФ считает необходимым внести в законодательство следующие изменения.

1) Изменить наименование главы 3 Закона № 135-ФЗ, изложив его в следующей редакции:

«Глава 3. Запрет на ограничивающие конкуренцию акты, действия (бездействие), соглашения, согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, осуществляющих функции по государственному контролю и надзору, муниципальному контролю, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка РФ».

2) Закон № 135-ФЗ дополнить статьей 15.1 в следующей редакции:

«15.1. Запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, участвующих в исполнении государственных или муниципальных функций по осуществлению государственного контроля и надзора, муниципального контроля.

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, участвующим в исполнении государственных или муниципальных функций по осуществлению государственного контроля и надзора, муниципального контроля, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия)».

3) Статью 14.9 КоАП РФ дополнить частями 3, 4 следующего содержания:

«3. Действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, участвующих в исполнении государственных или муниципальных функций по осуществлению государственного контроля и надзора, муниципального контроля, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий (бездействия), которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, -

влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

4. Действия должностных лиц, указанных в части 1 настоящей статьи, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, если такие должностные лица были ранее подвергнуты административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, -

влекут дисквалификацию на срок до трех лет».

2. Создание конкурентной среды предполагает не только своевременное реагирование антимонопольных органов на факты осуществления монопольной деятельности и недобросовестной конкуренции, но и создание условий для защиты прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольных требований.

В 2009-2011 гг. в Закон № 135-ФЗ внесены изменения, которые обеспечили детализацию порядка организации и проведения проверок хозяйствующих субъектов антимонопольными органами (статьи 25.1 – 25.7), установление сроков давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 41.1), ведение процедуры разъяснения решения и (или) предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства (статья 51.1), а также их пересмотра по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам (статья 51.2).

Однако анализ указанных норм свидетельствует об угрозе полноценной защите законных прав и интересов хозяйствующих субъектов. Особого внимания заслуживают нормы, предусматривающие возможность обжалования решений и предписаний антимонопольного органа, которые не только не представляют единой системы, но и не раскрывают всех возможных средств защиты нарушенных прав.

Исходя из названия «Порядок обжалования решений и предписаний антимонопольного органа» статья 52 Закона № 135-ФЗ должна раскрывать все доступные предпринимателям механизмы защиты прав, однако законодатель ограничился указанием на возможность судебного обжалования решения и (или) предписание антимонопольного органа, которая уже гарантирована Конституцией РФ.

Административный регламент ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства РФ, утвержденный Приказом ФАС России от 25.05.2012 г. № 339 указанной проблемы не разрешает, поскольку предусматривает возможность досудебного (внесудебного) порядка обжалования действий (бездействия) и решений, принятых (осуществляемых) в ходе возбуждения и рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, и исходя из буквального толкования затрагивает только нарушения самого регламента и не распространяется на принятие окончательного решения по делу.

Подобный подход представляется не вполне логичным, учитывая, что в целом законодатель допускает существование административного порядка обжалования как возможной альтернативы судебному, избираемому по усмотрению конкретного лица (статья 30.1 КоАП РФ, глава 19 НК РФ, статья 21 Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

С учетом изложенного представляется целесообразным изложить статью 52 Закона № 135-ФЗ в следующей редакции, изменив название самой статьи:

«Статья 52. Обжалование актов антимонопольных органов и действий или бездействия их должностных лиц

1. Акты антимонопольных органов ненормативного характера, действия или бездействие их должностных лиц могут быть обжалованы в административном или судебном порядке.

2. Порядок административного обжалования актов антимонопольных органов ненормативного характера, действий или бездействия их должностных лиц устанавливается федеральным антимонопольным органом.

3. Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду.

4. В случае принятия к производству заявления об обжаловании предписания исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до дня принятия решения по жалобе вышестоящим антимонопольным органом или вступления решения арбитражного суда в законную силу».

Предложение Совета ТПП РФ по развитию потребительского рынка в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

Считаем целесообразным включить в доклад следующий материал, посвященный развитию саморегулированию на потребительском рынке.

За последние годы продолжало развиваться межотраслевое саморегулирование на потребительском рынке в интересах снижения уровня конфликтов и напряженности в отношениях поставщиков/производителей и розничной торговли. Основными инструментом здесь является Ассоциация участников потребительского рынка «Межотраслевой экспертный совет» (МЭС), состоящий из 15 ведущих национальных союзов и ассоциаций:

поставщиков: МЖСР (Масложировой Союз России), АСКОНД (Ассоциация предприятий кондитерской промышленности, EABWA (Евразийский альянс бутилированных вод), НМА (Национальная мясная ассоциация), РусБренд, Рыбный Союз, СПАП (Союз производителей алкогольной продукции), СОЮЗМОЛОКО, Союз российский пивоваров, Руспродсоюз;

торговли: АКОРТ, Союз независимых сетей России, Ассоциация малоформатной торговли;

независимых участников: Союз потребителей России, Совет ТПП РФ по развитию потребительского рынка.

Члены МЭС разработали, согласовали с регуляторами и приняли консенсусом Кодекс добросовестных практик взаимоотношений торговых сетей и поставщиков потребительских товаров (КДП). Создана и активно работает Комиссия по применению КДП.

Опыт работы МЭС истекшего года и предыдущего периода говорит о том, что все проблемы взаимоотношений сторон (поставщики/торговля) решить не удалось и, скорее всего, окончательно решить по объективным причинам просто невозможно. Сложность согласования позиций определяется преобладанием у участников рынка, а следовательно, и у объединяющих их ассоциаций краткосрочных интересов и целей; а также различными условиями ведения хозяйственной деятельности и соответствующими KPI.

В то же время результаты многочисленных обсуждений и дискуссий в рамках Недели российского ретейла и последних заседаний МЭС и Комиссии по применению КДП показывают, что сегодня есть очевидный шанс придать саморегулированию реальный импульс к развитию.

Во-первых, ФОИВы сегодня единогласны в том, что нужно остановить дальнейшее нормотворчество, создающее только новые трудности как торговым сетям, так и поставщикам в их практической деятельности. Во-вторых, и ФАС, и Минпромторг признают, что КДП, при всей его критике, сыграл положительную роль в разрешении особо острых конфликтов между сторонами. Наконец, в третьих, особый синергетический эффект оказало появление новых, высокопрофессиональных и активно вовлеченных в процесс личностей – С. Белякова в палате торговли, И. Косарева – в палате поставщиков и, разумеется, А. Шаронова в качестве председателя Комиссии по применению КДП.

Благодаря этому уже в 2019 году удалось достигнуть важных практических результатов:

- Решение крупнейших сетей-лидеров рынка FMCG о приоритете Кодекса добросовестных практик над действующими договорами поставки.

- Подписание Меморандума о взаимопонимании и сотрудничестве торговых сетей и поставщиков/производителей потребительских товаров.

- создание конфликтных комиссий и назначение КДП-контролеров в торговых сетях.

- Принципиальное согласование важных параметров договора поставки 95-15-30, при условии если это не ухудшает действующие условия сотрудничества.

- Создание единого публичного реестра хозяйствующих субъектов, присоединившихся к КДП.

В дальнейшем МЭС предстоит выполнить ряд важных задач:

• Добиваться максимальной исполняемости Кодекса добросовестных практик всеми участниками МЭС. С этой целью продолжить поиск инструментов позитивного/негативного стимулирования участников рынка, в т.ч. через делегирование МЭС ряда функций отраслевых регуляторов. Содействовать расширению знаний о полезности положений КДП среди всех участников потребительского рынка. Просить заинтересованные ФОИВы подключиться к этой работе.

• Продолжить работу по актуализации текста Кодекса добросовестных практик с учетом изменений нормативно-правовой базы, экономической конъюнктуры, решений, вынесенных Комиссией по применению КДП по типовым ситуациям и конкретным кейсам. Нацеливать эту работу на формирование перспективной модели саморегулирования продовольственного рынка РФ через разработку проектов возможных нормативных актов и организацию проведения комплексной совместной оценки влияния законодательных инициатив на практическую деятельность участников рынка.

• Добиваться дальнейшего расширения членства в МЭС через привлечение наиболее влиятельных отраслевых союзов и ассоциаций в интересах широкого представительства ведущих игроков потребительского рынка. Шире использовать систему урегулирования конфликтных ситуаций на уровне компаний через информирование и посредничество палат поставщиков и сетей на платформе МЭС. Продолжить использование формата 4х4 (вовлечение в процесс обсуждения и принятия решений первых лиц компаний).

Указанные выше предложения помогут снять имеющееся напряжение и конфликтность интересов сторон в условиях сложившейся сегодня в стране непростой экономической конъюнктуры. Со временем возможное включение отдельных норм саморегулирования в ФЗ-381 «О торговле» даст дополнительный положительный эффект, поскольку все большее количество цивилизованных игроков рынка будут вполне осознанно воспринимать Кодекс добросовестных практик в качестве негласной Конституции отрасли.

5.4 Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов

1. Предлагается внести изменения в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в целях установления ограничений на осуществление закупок неконкурентными способами, включая закупки у единственного поставщика.

Обоснование: На данный момент доля закупок отдельными видами юридических лиц, совершаемых неконкурентными способами, остается высокой (примерно 66 % от общего объема закупок[44]). В соответствии со ст. 3.6 Федерального закона от 18 июля

[44] За 2019 год по информации заместителя руководителя ФАС России М.Я. Евраева. URL: https://rg.ru/2020/02/18/fas-predlagaet-kvoty-na-nekonkurentnye-zakupki-goskompanij.html

2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке. Таким образом, законодательство не содержит никаких ограничений для осуществления закупок у единственного поставщика, что приводит к отсутствию конкуренции на рынке закупок для отдельных видов юридических лиц.

2. Предлагается внести изменения в Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в части пресечения злоупотреблений со стороны кредитных организаций и некредитных финансовых организаций по применению заградительных тарифов.

Обоснование: По информации ряда экспертов банки могут использовать положения Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – ПОД/ФТ) для необоснованного заработка через изъятия денежных средств у предпринимателей за счет установления заградительных тарифов в размере 10-20% от суммы перевода при закрытии счета в рамках ПОД/ФТ. Положения указанного федерального закона не содержат достаточных ограничений по недопущению вступления кредитных учреждений в картельный сговор по организации перевода остатка денежных средств с расчетного счета одного банка в другой банк с взиманием комиссии за данную операцию в размере 10-20 % от суммы остатка денежных средств на счете.

5.5 Общероссийская общественная организация «Деловая Россия»

Предложения Общероссийской общественной Организации «Деловая Россия» в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

1. Предложения по пакету изменений в действующее уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации.

Крайне актуальной на сегодняшний день является проблема уголовного преследования бизнеса за картельные соглашения.

Кроме этого, ФАС России ведется активная работа по внесению изменений в действующее уголовное, уголовно-процессуальное и антимонопольное законодательство Российской Федерации, направленных, в том числе, на ужесточение уголовной ответственности за картели и упрощение их доказывания.

В рамках пакета поправок, в том числе на сегодня предлагается:

1) Расширить сферу применения ст. 178 УК РФ, исключив необходимость доказывать негативные последствия для конкуренции.

2) Обеспечить доступ ФАС России к материалам оперативно-розыскных мероприятий правоохранительными органами;

5) Выделить в качестве отдельного субъекта преступления собственника бизнеса, а также лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа;

6) Увеличить сроки давности для привлечения к ответственности за картельные соглашения до 6 лет.

Бизнес-сообщество продолжает выражать серьезную обеспокоенность и возражает против такого ужесточения. Предлагаемые решения не являются мерами, которые повышают эффективность борьбы с картелями, они ведут к усилению полномочий регулятора одновременно с упрощением подхода к выявлению и доказыванию картелей. Предлагаемые изменения будут несвоевременными и неэффективными.

Основная масса дел по картелям (около 80%) – это сговор при государственных закупках. При этом проблема такого количества нарушений именно в этой сфере лежит не в области антимонопольного законодательства. С нашей точки зрения - это коррупция и несовершенство закупочного законодательства. Антимонопольное и уголовное законодательство являются здесь вспомогательными, не выполняют основную роль и, следовательно, ужесточение в этих сферах не может стать решением проблем с картелями.

Таким образом, предлагаемые изменения лишь увеличат необоснованное давление на предпринимателей и могут оказать негативное влияние на бизнес климат в Российской Федерации.

Предлагаем отказаться от инициатив ужесточения уголовной ответственности за картели и упрощения доказывания картелей по уголовным делам, а вместо этого разработать четкие стандарты правоприменения по борьбе с картелями, с приоритетом использования прямых доказательств участия в картелях.

2. Предложения по антимонопольным требованиям к торгам частных компаний.

В настоящий момент антимонопольные требования к торгам, в силу формулировок части 1 статьи 17 ФЗ № 135 «О защите конкуренции», распространяются на торги частного сектора, включая, например, закупки канцелярских товаров субъектами малого предпринимательства. Это приводит к тому, что частные компании отказываются от проведения конкурентных способов закупки, опасаясь жалоб со стороны проигравших участников, разбирательств и возможных санкций со стороны ФАС России. Кроме того, действующая редакция позволяет ФАС России возбуждать такие дела, к примеру, как «ограничение конкуренции» при закупке сеялки сельхозпредприятием или ворот заводом автотракторного оборудования.

Предлагаем внести изменения в формулировки статьи 17 Закона о защите конкуренции, направленные на выведение из-под антимонопольного контроля торгов частных компаний, споры по которым должны рассматриваться в гражданско-правовом порядке в суде.

3. Предложения об отказе от установления антимонопольных требований к соглашениям, касающимся результатов интеллектуальной деятельности или средств индивидуализации юридического лица.

В настоящее время разработан и обсуждается законопроект о внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» в части установления антимонопольных требований к соглашениям и действиям по представлению и распоряжению исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации юридического лица, работ или услуг». Данный законопроект

предусматривает введение ограничений на соглашения между хозяйствующими субъектами относительно принадлежащих им результатов интеллектуальной деятельности.

Таким образом, ФАС России фактически пытается расширить свои полномочия и отменить иммунитеты на интеллектуальную собственность, которые предусмотрены на сегодня нормами Закона о защите конкуренции. Такие нововведения единогласно не поддерживаются бизнес-сообществом. Существующие нормы Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса и Федерального закона «О защите конкуренции» содержат достаточное количество инструментов для пресечения недобросовестных действий со стороны участников рынка, в том числе и связанных с интеллектуальными правами. Это подтверждается также и судебной практикой. Более того, предлагаемые изменения в Закон о защите конкуренции вступают в прямое противоречие с нормами Гражданского Кодекса, что является недопустимым.

Полагаем, что предлагаемые изменения могут привести к демотивации создателей интеллектуальных продуктов, снижению инвестиций в инновации, утечке за рубеж патентов и изобретений, нанесению вреда инновационному развитию отечественной экономики.

Считаем такое вмешательство недопустимым и избыточным, возражаем против данной инициативы и предлагаем отказаться от изменений, предлагаемых законопроектом.

5.6. Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»

Предложения «ОПОРЫ РОССИИ» для включения в ежегодный Доклад ФАС России о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

«ОПОРА РОССИИ» в рамках ежегодного мониторинга состояния предпринимательского климата провела опрос среди субъектов малого и среднего предпринимательства о состоянии конкуренции в России. Опрос проводился региональными отделениями организации по всей стране. В мониторинге принимали участие юридические лица, индивидуальные предприниматели и самозанятые. При этом анкету заполнили не только официально зарегистрированные самозанятые, но и те, кто до сих пор остается в тени.

Респонденты отвечали на вопросы, которые затрагивали оценку уровня конкуренции, количество конкурентов, качество работы антимонопольных органов, наличие административных барьеров, успешность бизнеса, частичную оценку предпринимательского климата. Обращаем Ваше внимание, что опрос проводился до

распространения коронавирусной инфекции COVID-19 на территории России.

Для начала респондентам было предложено оценить состояние своего бизнеса. 27,7% (на 1,7% больше чем в прошлом году) предпринимателей отметили, что их бизнес развивается плохо. Целых 4,6% не смогли оценить, насколько успешно идут дела.

диаграмма 2. Насколько успешно развивается Ваш бизнес?

В общей сложности 59,8% опрошенных оценили конкуренцию на рынке как «очень или достаточно сильная», что на 7,2% меньше, чем в прошлом году.

Как следует из ниже представленной диаграммы, 59,1% опрошенных предпринимателей считают, что за прошедший год конкуренция усилилась (на 7,9% меньше, чем в прошлом году). В ходе опроса 7,3% респондентов отметили ослабление конкуренции в своей отрасли.

диаграмма 3. Как Вы оцениваете конкуренцию в Вашем бизнесе на сегодняшний день?

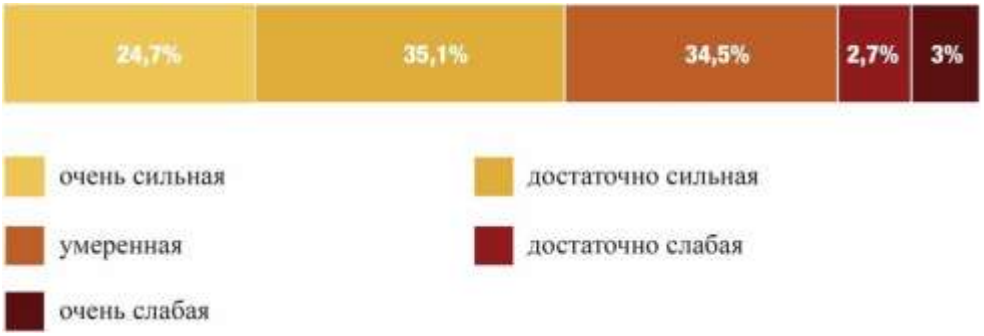
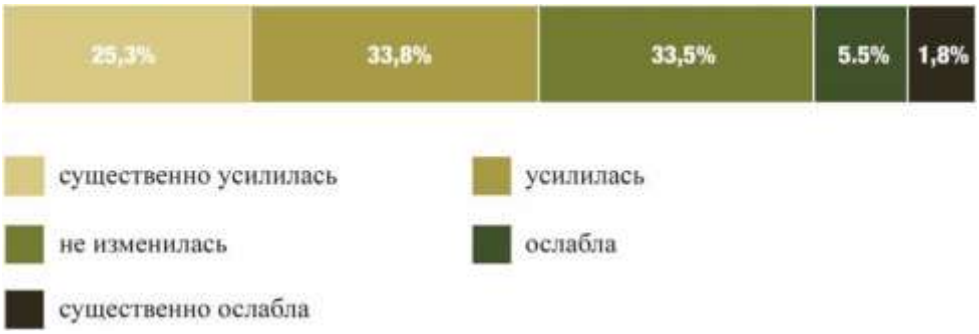


диаграмма 4. Как изменилась конкуренция в Вашем бизнесе за последний год?



При этом больше половины респондентов (57,3%) сообщило, что количество конкурентов на их рынке возросло за последний год. Этот показатель снизился в сравнении с прошлогодним на 1,7%.

диаграмма 5. Как изменилось количество конкурентов Вашего бизнеса на основном рынке товаров (услуг) за последний год?

Основными своими конкурентами малые предприниматели считают представителей крупного бизнеса (41,2%) и теневой сектор (24,7%). Также в этом году целых 7% предпринимателей отметили в качестве конкурентов самозанятых граждан. В прошлом году их никто всерьез конкурентом не считал.

диаграмма 6. Кого Вы считаете основным конкурентом?

В ходе опроса предприниматели оценивали условия создания бизнеса с нуля и ведения хозяйственной деятельности уже существующими предприятиями. Всего лишь 25% респондентов оценили положительно условия ведения существующего бизнеса и 25,6% оценили возможность открытия бизнеса с нуля. Остальные 75% респондентов оценивают условия ведения бизнеса и начала его с нуля как средние или неблагоприятные.

диаграмма 7. Оценка условий создания бизнеса с нуля и ведения хоз.деятельности существующими предприятиями (оценка «1» - очень неблагоприятные, оценка «5» - очень благоприятные.)

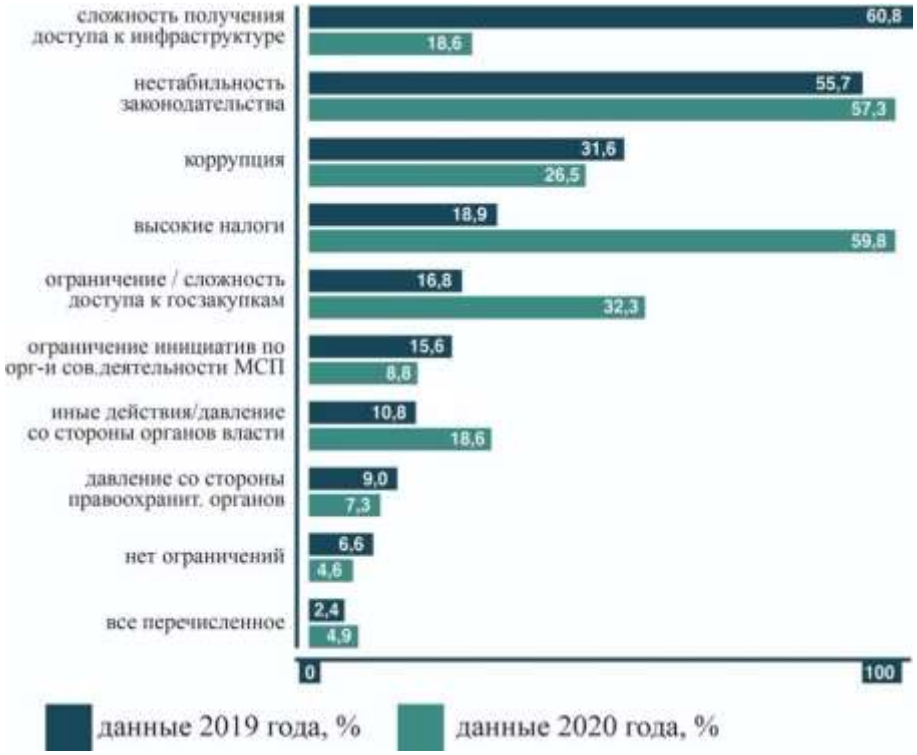
Также респондентов спрашивали, считают ли они, что состояние конкурентной среды за последний год улучшилось, а антиконкурентных действий со стороны органов власти стало меньше. Анализ ответов позволяет сделать вывод, что предприниматели не согласны с указанными утверждениями.

диаграмма 8. Оценка динамики состояния конкурентной среды и действий органов власти (оценка «1» - категорически не согласен, оценка «5» - полностью согласен)

По итогам оценки этих двух блоков вопросов можно сделать вывод о настороженном отношении предпринимателей к существующим правилам игры на рынке и достаточно низкой оценке состояния конкурентной среды.

Представители малого и среднего бизнеса отметили основные административные барьеры, препятствующие их деятельности. Итоги опроса показали, что больше всего мешают развитию бизнеса высокие налоги и нестабильность российского законодательства. По сравнению с прошлым годом резко улучшились оценки респондентов по ситуации с доступом к инфраструктуре. Все 18,6% опрошенных отметили сложности с получением доступа к ней (в прошлом году - 60,8%). Высокие налоги, наоборот отметило на 40,9% больше респондентов чем в прошлый раз. Количество респондентов, отметивших сложности доступа к закупкам выросло в 2 раза.

диаграмма 9. Административные барьеры, препятствующие ведению бизнеса, % от числа респондентов (предлагалось выбрать более 1 варианта ответа)



Более 53% опрошенных указывали на наличие барьеров, требующих

значительных затрат на их преодоление. Данный показатель снизился по сравнению с прошлым годом на 6,3%. Только 5,2% респондентов считает, что административных барьеров в их отрасли нет.

диаграмма 10. Наличие административных барьеров

Также в этом году на 1% повысилось количество респондентов отметивших увеличение количества барьеров (29,9%). А вот снижение количества барьеров, наоборот, отметило меньше предпринимателей (13,4% против 15,3% в прошлом году). Меньше 1% респондентов отметили, что раньше барьеров в их сфере не было, а в прошедшем году появились.

диаграмма 11. Динамика наличия административных барьеров за последний год.

Помимо проведения ежегодного мониторинга эксперты «ОПОРЫ РОССИИ» курируют вопросы развития конкуренции и работают с системными проблемами в различных сферах, которые препятствуют формированию здоровой конкурентной среды. Некоторые из них считаем необходимым также внести в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

1. Отсутствие единообразия практики работы территориальных управлений антимонопольной службы.

Предприниматели регулярно сообщают о том, что разные управления ФАС России при рассмотрении идентичных жалоб зачастую принимают противоположные решения.

1.1. Наиболее распространёнными случаями разного толкования норм закона и учета рекомендаций центрального аппарата ФАС России являются жалобы в сфере закупок. На рынке государственных закупок популярна недобросовестная практика, при которой конкуренция ограничивается путем включения в техническое задание (описание объекта закупки) совокупности технических и функциональных характеристик, которой соответствует товар только одного производителя.

Центральный аппарат ФАС России выработал правоприменительную практику, при которой такие действия заказчика признаются нарушением

Федерального закона №44-ФЗ от 05.04.2013 и Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006. Между тем, региональные управления ФАС России применяют данную позицию не единообразно. И предприниматели, реализующую свою продукцию в разных регионах регулярно направляют жалобы на такие действия заказчика, однако региональные управления ФАС России часто выносят противоположные решения по итогам рассмотрения данных жалоб.

На наш взгляд, необходимо направить разъяснения ФАС России региональным управлениям, в которых указать, что включение заказчиками в документацию такой совокупности технических, функциональных и качественных характеристик объекта закупки, является нарушением законодательства. В указанном письме разъяснить также, что при рассмотрении жалоб, содержащих указанные доводы, обязанность доказывания соответствию техническому заданию товаров не менее двух производителей, возлагается на заказчика.

1.2. Согласно ч.4 ст.105 Федерального закона №44-ФЗ жалоба на положения документации и (или) извещения о проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таких процедурах. Широко распространено указание заказчиками срока подачи заявок в утренние часы (например, до 08:00 11.02.2019). При этом одним из законных способов подачи жалобы является направление на электронную почту антимонопольного органа жалобы, подписанной электронной цифровой подписью. Поэтому часто возникают случаи, при которых жалобы направляются по электронной почте до окончания срока подачи (например, в 7:00 11.02.2019, то есть за полчаса до окончания срока подачи заявок). Однако рабочее время антимонопольного органа и режим работы канцелярии начинаются только в 9:00, поэтому электронное письмо будет открыто и жалоба зарегистрирована по истечении срока подачи заявок.

Правоприменительная практика региональных управлений по вопросу соблюдения срока подачи заявок в таком случае - не единообразная. В частности, значительная часть региональных управлений, а также центральный аппарат ФАС России принимает и рассматривает по существу жалобы, направленные по электронной почте до окончания срока подачи заявок, но зарегистрированные им после. Это соответствует закону, который устанавливает срок подачи заявки, а под подачей заявки необходимо понимать направление жалобы, а не ее регистрацию. Между тем, отдельные управления (в частности, Управление ФАС России по г. Москве и Управление ФАС России по Республике Татарстан), трактуют закон обратно и считают, что жалоба, направленная по электронной почте в нерабочее для антимонопольного органа время будет считаться поданной только после наступления рабочего времени (или даже после регистрации жалобы).

Предлагаем направить разъяснения ФАС России региональным управлениям, в которых указать, что жалоба на документацию о закупке, подписанная электронной цифровой подписью, в случае ее направления на электронную почту антимонопольного органа считается поданной в момент направления электронного письма безотносительно часов работы органа и сроков ее регистрации. Жалоба, письмо с которой отправлено до окончания срока подачи заявок, считается поданной в срок.

2. Использование органами исполнительной власти региональных каталогов товаров, работ, услуг и типовых технических заданий.

Статья 23 Федерального закона №44-ФЗ вводит единый общероссийский каталог товаров, работ, услуг. Указанный каталог размещается в единой информационной системе закупок и ведется Министерством финансов РФ. В ряде субъектов РФ применяются региональные каталоги товаров, работ, услуг, использование которых носит обязательный характер для заказчиков уровня субъекта РФ.

Для каждой позиции каталог содержит типовое техническое задание с заранее заданными и не подлежащими изменению заказчиками техническими заданиями.

Обозначенный каталог товаров не содержит исчерпывающего перечня товаров, работ, услуг и их характеристик, а также всех необходимых заказчику характеристик продукта. Рынок товаров, работ и услуг постоянно развивается, расширяется ассортимент. Использование данного каталога ограничивает доступ к закупкам для поставщиков, предлагающих товары, услуги или работы, описание которых не содержится в указанном каталоге.

3. Ограничение конкуренции в сфере почтовых услуг.

В течение 2019 года в «ОПОРУ РОССИИ» неоднократно поступали сигналы о нарушении конкуренции в сфере оказания электронных почтовых услуг. Важнейшим аспектом при работе в электронном документообороте является идентификация пользователя. В настоящее время в России уже созданы эффективные системы идентификации граждан – ЕСИА для работы с обычными гражданами и СМЭВ для межведомственного взаимодействия. Эффективность этих систем идентификации доказана на примере работы портала «Госуслуги», который связывает конкретные ведомства с населением и юридическими лицами. Портал «Госуслуги» позволяет проводить идентификацию физических и юридических лиц в системе и юридически законным образом авторизовать его для сторонних сервисов.

В настоящее время единственным почтовым оператором, допущенным к работе с СМЭВ и ЕСИА, является АО «Почта России». Однако в России существует несколько десятков других почтовых операторов, представителей малого бизнеса, которые не имеют доступа к системе идентификации. Учитывая стремительное развитие систем электронного документооборота и вероятный отказ от бумажного в обозримом будущем, почтовые операторы активно готовятся к работе в цифровом формате и создают свои системы электронной пересылки корреспонденции, аналогичные по функционалу системе АО «Почта России». Однако получить доступа к системам идентификации не могут, что ставит их в неравное положение с АО «Почта России». При этом все они соответствуют требованиям законодательства и имеют соответствующую лицензию на осуществление деятельности.

На наш взгляд, необходимо открыть доступ почтовых операторов к СМЭВ и ЕСИА в целях развития конкуренции на монопольном рынке почтовой связи.

4. Ограничения малоформатной торговли.

По-прежнему наименее защищенным с точки зрения конкуренции остается сектор малоформатной торговли. Многие предприятия работают на грани рентабельности.

Одной из причин такого положения является усиливающаяся в российских регионах экспансия крупных федеральных торговых сетей, которые заходят уже в дворовые территории спальных районов – традиционный ареал работы маленьких

магазинов и объектов нестационарной торговли.

Небольшие магазины шаговой доступности, принадлежащие местным предпринимателям, вынуждены закрываться. От этого страдают и местные товаропроизводители, в первую очередь мелкие, поскольку выставлять свою продукцию в крупные торговые сети для них проблематично по причине небольших объемов и жестких условий входа в торговую сеть.

Учитывая, что больше половины всех субъектов малого предпринимательства занято в розничной торговле, данное обстоятельство является существенным фактором, влияющим на развитие экономики регионов, так как торговые сети, не являются налогоплательщиками в местный бюджет большей части налогов.

Существующее ограничение предела развития одной торговой сети в населенного пункта не более чем в 25 % не защищает малый бизнес, так как данное ограничение касается только одной сети. По факту на одной улице могут располагаться магазины разных брендов торговых сетей и полностью перекрывать потребности покупателя.

Ситуация осложняется еще и действиями региональных властей. В некоторых регионах планомерно сокращается количество мест для размещения нестационарных торговых объектов и вводятся запреты на размещение на частных придомовых территориях.

Таким образом, магазины и киоски шаговой доступности продолжают закрываться, не имея возможности конкурировать с торговыми сетями.

Данная проблема актуальна для всех субъектов Российской Федерации. Принятие дополнительных ограничений деятельности торговых сетей позволит увеличить доходы региональных бюджетов, повысить занятость местного населения, обеспечить рынок сбыта для местных товаропроизводителей и, в целом, снизить социальную напряженность в субъектах РФ.

5. Ограничения конкуренции в транспортной сфере.

Поступают сигналы о разнообразных нарушения конкуренции в транспортной сфере.

5.1. Так, например, по сложившейся практике компании, занимающиеся бункерными работами на акваториях морских портов, вынуждены заключать договоры с аварийно-спасательными службами (формированиями). Без договора капитаны портов компании к работе не допускают.

На рынке услуг ликвидации разливов нефтепродуктов ФГБУ «Морспасслужба» (в целом по России) занимает доминирующее положение, следовательно, бункерные компании, в подавляющем количестве случаев, вынуждены заключать договоры с Морспасслужбой. При этом, компаниям в договоре навязываются, практически, не оказываемые (однако, ежемесячно подлежащие оплате) так называемые «услуги». Любые попытки по корректировке статей или пунктов договора, оформленные в том числе в виде протокола разногласий, Морспасслужбой не принимаются и в заключении договора отказывается. Таким образом, компании вынуждены «добровольно» заключать договоры на предложенных условиях.

При заключении предложенного Морспасслужбой договора, последняя в отсутствие экономического обоснования устанавливает монопольно высокую ежемесячную оплату «услуг». При этом еще в 2016 году ФАС России вынесло

предписание, которым обязала Морспасслужбу представить экономическое обоснование своим (дело № 1-11-62/00-03-15). Однако данное предписание до сих пор не исполнено и Морспасслужба продолжает нарушать Закон о защите конкуренции и продолжает устанавливать высокие экономически необоснованные цены на услуги.

Стоит отметить, что расчёт стоимости оказываемых «услуг» – невозможен. Так называемой «услугой», является факт готовности Морспасслужбы к ликвидации разливов то, есть факт несения дежурства. При этом, согласно Федеральному закону от 22 августа 1995 г. №151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» одним из основных принципов деятельности аварийно-спасательных служб является «принцип постоянной готовности аварийно-спасательных служб к оперативному реагированию на чрезвычайные ситуации и проведению работ по их ликвидации». Таким образом, несение постоянной готовности является обязательным и необходимым условием для каждого аварийно-спасательного формирования. Кроме того, согласно Положению об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте (утв. приказом Минтранса РФ от 07.06.1999 №32) несение аварийно-спасательной готовности в морских портах организуют морские администрации портов силами и средствами портов, а также на основе заключения договоров порта с БАСУ (прежнее название филиалов Морспасслужбы).

В качестве примера произвольного формирования стоимости «услуг» Морспасслужбой можно привести договор с ООО «ПАВИНО -ТАНКЕР». В 2019 году ежемесячная абонентская плата в размере 240 000 рублей, а на 2020 год – 1 110 000 рублей. Рост более чем в 4,5 раза. При этом, разным контрагентам может назначаться разная стоимость «услуг».

5.2. Еще одним пример ограничения конкуренции в транспортной сфере – рынок грузовых железнодорожных перевозок.

Так, например, в соответствии с Целевой моделью рынка грузовых железнодорожных перевозок рынок оперирования специализированным подвижным составом в основном является конкурентным по всем типам подвижного состава.

Однако если обратить внимание на рынок оперирования специализированными вагонами для перевозок зерна (вагоны-зерновозы), то этот рынок достаточно условно можно назвать конкурентным, в том числе, и по следующим основаниям:

-один из участников рынка, входящий в группу компаний «Рустранском», занимает устойчивое доминирующее положение по совокупному количеству парка (позиционируя себя, как сетевой перевозчик сельскохозяйственных грузов по всем направлениям);

за счет сетевого масштаба перевозок (объема перевезенных грузов по всем направлениям) и доли парка группа компаний «Рустранском» имеет ключевое влияние на формирование ценообразования на услуги по перевозке сельскохозяйственных грузов в вагонах-зерновозах (определяет стоимость перевозок, на которую вынуждены ориентироваться все участники рынка перевозок зерновых грузов);

- используя доминирующее положение, группа компаний «Рустранском» сегментирует маршруты организации перевозок зерновых грузов и клиентскую базу в целях получения максимальной доходности от использования собственного подвижного состава;

- группа компаний «Рустранском» представляет (как сетевой перевозчик) весь сегмент оперирования вагонами-зерновозами в федеральных органах исполнительной и законодательной власти, действуя при этом в собственных хозяйственных интересах;

- группа компаний «Рустранском» входит в группу лиц, которые контролирует Банк ВТБ (ПАО). Банк ВТБ (ПАО) приобрело 33,2% в терминале «Новороссийский комбинат хлебопродуктов» (НКХП) и 100% Новороссийского зернового терминала (НЗТ). Также у Банк ВТБ (ПАО):50% минус 1 акция в Объединенной зерновой компании, 50% плюс 1 акция группы компаний «Рустранском», 75% в одном из крупнейших зерновых трейдеров - «Мирогрупп ресурсы».

Сложившаяся ситуация сохраняет монопольную ситуацию на рынке, отнесенном к конкурентному (оперирование специализированными вагонами- зерновозами) и требует постоянного и взвешенного мониторинга со стороны ведомств, отвечающих за установление и сохранение конкурентного баланса на товарных рынках, пресечение злоупотребления доминирующим положением со стороны группы компаний «Рустранском», недопущения заключения соглашений, направленных на монополизацию товарных рынков и их сегментов.

В настоящий момент сторонние компании, которые приобрели специализированный подвижной состав не имеют возможности организации перевозок зерновых грузов на экспорт в направлении глубоководных портов РФ (Новороссийск, Туапсе) железнодорожным транспортом. Заявки на перевозку (ГУ- 12), подаваемые грузоотправителями, отклоняются в АС ЭТРАН перевозчиком ОАО «РЖД» ввиду отсутствия письменного подтверждения портами назначения (Туапсе, Новороссийск).

При таких условиях операторы, не в ходящие в группу лиц Банк ВТБ (ПАО) и «Рустранском», не имеют возможности оказывать услуги по предоставлению подвижного состава и организации перевозок сельскохозяйственных грузов и продуктов их переработки в направлении глубоководных портов (Туапсе, Новороссийск), а сама ситуация попадает под компетенцию и требует пристального внимания ФАС России.

ООО «Технотранс» оказывает участникам экономической деятельности РФ услуги на товарном рынке организации грузовых железнодорожных перевозок сельскохозяйственных (зерновых) грузов в специализированном подвижном составе, в том числе на экспортных направлениях.

В связи с реализацией Правительством Российской Федерации модели организации перевозок грузов железнодорожным транспортом, при которой единственный перевозчик ОАО «РЖД» не владеет подвижным составом, ООО «Технотранс» провело значительные инвестиции в приобретение нового специализированного подвижного состава повышенной кубатуры для перевозки сельскохозяйственных грузов и продуктов их переработки.

5.7 Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»

Информация

о результатах проведения мероприятий по расширению доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков, а также о результатах проведения оценки качества закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП

1. Расширение доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков при содействии АО «Корпорация «МСП» и уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

В течение 2019 года в целях расширения доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков АО «Корпорация «МСП» и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводится оценка и

мониторинг соответствия в отношении крупнейших заказчиков, определяемых Правительством Российской Федерации.

Так, по состоянию на 31.12.2019 в перечень крупнейших заказчиков включено 1 769 крупнейших заказчиков, в том числе 1 413 крупнейших заказчиков федерального уровня, в отношении которых оценку и мониторинг соответствия проводит АО «Корпорация «МСП», а также 356 крупнейших заказчиков регионального уровня, в отношении которых оценку соответствия проводят уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

За 2019 год:

1) годовой объем закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП

составил 3 713 млрд рублей по данным годовых отчетов о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов МСП за 2019 год, размещенных крупнейшими заказчиками в единой информационной системе в сфере закупок[45] (со 114 916 субъектами МСП заключено 453 156 договоров). Средняя стоимость договора с субъектом МСП составила 8,19 млн рублей;

2) номенклатура закупок у субъектов МСП расширена по сравнению с 2018 годом с 362 тыс. до 439 тыс. позиций.

Лидерами по объему закупок у субъектов МСП среди крупнейших заказчиков являются: ОАО «РЖД» (334,93 млрд рублей), ПАО «Ростелеком» (194,30 млрд рублей), АО «РЖДстрой» (88,09 млрд рублей), ПАО «Сбербанк» (78,84 млрд рублей), ПАО «ФСК ЕЭС» (56,32 млрд рублей).

Лидерами по объему закупок у субъектов МСП среди субъектов Российской Федерации являются: г. Москва (1 290,33 млрд рублей), г. Санкт-Петербург (365,73 млрд рублей), Московская область (195,01 млрд рублей), Свердловская область (126,38 млрд рублей), Республика Татарстан (92,50 млрд рублей).

В течение 2019 года АО «Корпорация «МСП» и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводится оценка и мониторинг соответствия в части соблюдения годового объема закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции у субъектов МСП.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 № 475-р утвержден перечень конкретных заказчиков, которые обязаны осуществить закупку инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, в том числе у субъектов МСП, в который включены 94 организации, в том числе 74 заказчика, в отношении которых АО «Корпорация «МСП» и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводят оценку или мониторинг соответствия.

Общий объем закупок инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, согласно годовым отчетам за 2019 год 94 крупнейших заказчиков, составил 296,88 млрд рублей, в том числе у субъектов МСП - 63,35 млрд рублей.

В целях исключения случаев формального выполнения квоты АО «Корпорация «МСП» обеспечивает снижение доли крупных договоров в общем объеме закупок.

В 2019 году с 81 субъектом МСП 47 крупнейшими заказчиками заключено 94 договора с ценой договора свыше 1,4 млрд рублей на общую сумму 336,7 млрд рублей, что составляет 9,07% от общего объема закупок у субъектов МСП.

2. *Сведения о закупках крупнейших заказчиков у субъектов МСП по приоритетным направлениям*

Закупки на территории Дальневосточного федерального округа

[45] Подтверждено письмом Федерального казначейства от 10.02.2020 № 14-00-05/2428.

В 2019 году 7 131 субъект МСП, зарегистрированный

на территории Дальневосточного федерального округа, заключил 20 901 договор на общую сумму 137,96 млрд рублей с 559 крупнейшими заказчиками. При этом средняя цена 1 договора, заключенного с субъектом МСП, составила 6,6 млн рублей.

В 2019 году объем закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП, зарегистрированных на территории Дальневосточного федерального округа, в соответствии с паспортом федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» должен составить не менее 137,7 млрд рублей.

Закупки на территории Северо-Кавказского федерального округа

В 2019 году 1866 субъектов МСП, зарегистрированных на территории Северо-Кавказского федерального округа, заключили 5 225 договоров на общую сумму 47,3 млрд рублей с 466 крупнейшими заказчиками. При этом средняя цена 1 договора, заключенного с субъектом МСП, составила 9,06 млн рублей.

В 2019 году объем закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП, зарегистрированных на территории Северо-Кавказского федерального округа, в соответствии с паспортом федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» должен составить не менее 35,44 млрд рублей.

Закупки у сельскохозяйственных кооперативов

В 2019 году 48 крупнейшими заказчиками заключено 155 договоров с 89 субъектами МСП - сельскохозяйственными кооперативами в 30 субъектах Российской Федерации на общую сумму 1 395,8 млн рублей. При этом средняя цена 1 договора, заключенного с субъектом МСП, составила 9 млн рублей.

3. Оценка качества закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП

В 2019 году международной информационной группой «Интерфакс» совместно с АО «Корпорация «МСП» продолжено проведение оценки качества и структуры закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП по критериям, определенным с учетом предложений Минфина России, ФАС России и общественных объединений предпринимателей, в целях повышения открытости и прозрачности таких закупок. АО «Интерфакс» было отобрано исполнителем указанных услуг по результатам проведения АО «Корпорация «МСП» конкурентной закупочной процедуры.

Оценка качества и структуры закупок у субъектов МСП крупнейшими заказчиками, определенными Правительством Российской Федерации, за 2019 год проводилась по 12 критериям, в том числе по количеству участников закупки - субъектов МСП (уровень конкуренции).

По результатам оценки, проведенной на основании сведений о договорах, заключенных с субъектами МСП в 2017, 2018, 2019 годах, наблюдается положительная динамика увеличения уровня конкуренции при проведении закупок у субъектов МСП крупнейшими заказчиками по сравнению с общей практикой по Закону № 223-ФЗ[46].

---

^Информация по общей практике применения Закона № 223-ФЗ содержится:

- за 2017 год - в Мониторинге применения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» за 2017 год, размещенном на официальном сайте Минфина России https://www.minfin.ru, по состоянию на 02 апреля 2018 года;
- за 2018 год - в Мониторинге применения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» за 2018 год, размещенном на официальном сайте Минфина России https://www.minfin.ru, по состоянию на 03 апреля 2019 года;

Так, в 2017 году среднее количество поданных заявок на закупку составляло 1,83, что в 1,1 раза выше, чем общая практика по Закону № 223-ФЗ в 2017 году (1,7).

В 2018 году данный показатель увеличился до 1,97 и был в 1,2 раза выше, чем общая практика по Закону № 223-ФЗ в 2018 году (1,64).

В 2019 году среднее количество поданных заявок на закупку составило 2,1, что в 1,5 раза выше, чем общая практика по Закону № 223-ФЗ (136).

Таким образом, уровень конкуренции при проведении крупнейшими заказчиками закупок у субъектов МСП за период 2017-2019 годов увеличился в 1,14 раза (с 1,83 заявки/лота в 2017 году до 2,1 заявки/лота 2019 году).

По итогам 2019 года отдельно проанализированы данные по следующим критериям:

– экономия средств при закупках у субъектов МСП составила 8,27%, что в 2,2 раза выше по сравнению с общей практикой применения Закона № 223-ФЗ (3,8%);

– объем закупок у единственного поставщика составил 21,6%, что на 10,4% ниже, чем общая практика по Закону № 223-ФЗ (32%).

6. Оценки федеральных органов исполнительной власти

6.1 Оценка Министерства экономического развития Российской Федерации

Материалы для включения в доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

О выполнении мероприятий плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р (далее – «дорожная карта»)

В соответствии с пунктом 8 раздела X «дорожной карты» вопрос о внесении изменений в стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Стандарт), направленных на развитие конкуренции на рынках нефтепродуктов в границах субъектов Российской Федерации, включающих развитие поставки нефтепродуктов (в том числе обеспечение присутствия на рынке в качестве поставщиков нефтепродуктов не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу) рассмотрен 3 декабря 2018 года на заседании Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений Стандарта (далее – Межведомственная рабочая группа[1]).

По результатам обсуждения данного вопроса выработана единая позиция Минэкономразвития России, ФАС России и Минэнерго России об отсутствии необходимости внесения изменений в Стандарт, предусмотренных пунктом 8 раздела X «дорожной карты», ввиду того, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р утверждена новая редакция Стандарта, устанавливающая минимальное значение показателя «Доля организаций частной формы

-за I полугодие 2019 г. -в Мониторинге применения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» за 1 полугодии 2019 года, размещенном на официальном сайте Минфина России https://www.minfin.ru, по состоянию на 30 августа 2019 г.

собственности на рынке нефтепродуктов», которого субъекты Российской Федерации должны достичь к 2022 году.

Дополнительно Межведомственной рабочей группой было принято решение дополнить Стандарт разделом 9, посвященным развитию биржевой торговли в целом.

Доклад об исполнении указанного пункта «дорожной карты» направлен в Правительство Российской Федерации письмом от 20 декабря 2019 г. № 44607-МР/Д05и.

В соответствии с разделом XIV «дорожной карты»:

- по пункту 13 «дорожной карты» «Создание правовых условий для расширения перечня лиц, которые могут выполнять функции представителей страховых организаций по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств в субъектах Российской Федерации» Минэкономразвития России письмом от 26 марта 2019 г. № 8879-ИТ/Д22и согласовало проект доклада, подготовленный Минфином России;
- по пункту 14 «дорожной карты» «Проведение на плановой основе мониторинга используемой субъектами страхового рынка тарифной политики с учетом состояния конкурентной среды на рынке страхования, реализация мер реагирования на полученные результаты» Мониторинг осуществляется на постоянной основе. Минэкономразвития России письмом от 6 ноября 2019 г. № 37734-ИТ/Д22и согласовало проект доклада в Правительство Российской Федерации, подготовленный ФАС России;
- по пункту 15 «дорожной карты» «Совершенствование правовых основ деятельности обществ взаимного страхования» Минэкономразвития России письмом от 29 апреля 2019 г. № 14153-ИТ/Д22и сообщило о том, что Минэкономразвития России письмом от 31 января 2019 г. № 2295-ИТ/Д22и в адрес Минфина России представило замечания по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования деятельности обществ взаимного страхования) (далее – законопроект 1). Вместе с тем доработанный с учетом представленных замечаний законопроект 1 до настоящего времени в Минэкономразвития России не поступал;
- по пункту 16 «дорожной карты» «Установление для отдельных категорий работодателей (в том числе в зависимости от количества их работников), в случае если их коллективным договором с работниками предусмотрено добровольное медицинское страхование работников, обязанности осуществлять отбор страховых организаций, осуществляющих такой вид страхования, не реже чем 1 раз в 5 лет» сообщаем, что документы в Минэкономразвития России не поступали;
- по пункту 18 «дорожной карты» «Внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих уточнение порядка формирования комитета пользователей услуг центрального депозитария» сообщаем, что 6 февраля 2020 г. принят Федеральный закон № 7-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О центральном депозитарии», в соответствии с которым предусматривается необходимость согласования с ФАС России положения о комитете пользователей, а также основные документы центрального депозитария, в том числе тарифы на услуги центрального депозитария, выносятся на рассмотрение совета директоров центрального депозитария/наблюдательного совета только при условии их рассмотрения комитетом пользователей услуг;
- по пункту 19 «дорожной карты» «Определение политики допустимого участия государства в уставном капитале финансовых организаций (прямого или косвенного приобретения или долгосрочного удержания государством акций (долей в уставном

капитале) финансовых организаций)» сообщаем, что с целью сокращения доли государственного участия в финансовых организациях и создания оптимальных условий для развития конкуренции Минэкономразвития России подготовило законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон

«О защите конкуренции» в части определения допустимого участия государства в уставном капитале финансовых организаций» (далее – законопроект 2).

Законопроект 2 устанавливает запрет прямого или косвенного приобретения государством акций или долей в уставных капиталах финансовых организаций.

В настоящее время законопроект 2 проходит согласительные процедуры с федеральными органами исполнительной власти;

- по пункту 21 «дорожной карты» «Установление запрета на заключение договоров об оказании финансовых услуг, консультирование по вопросу оказания финансовых услуг и размещение рекламы финансовых услуг в помещениях и на территориях, занимаемых органами государственной власти Российской Федерации, органами самоуправления, организациями, выполняющими функции указанных органов, а также участвующими в оказании государственных и муниципальных услуг, государственными внебюджетными фондами, за исключением случаев прямо предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации» сообщаем, что письмом от 14 февраля 2019 г. № 3959-ИТ/Д22и Минэкономразвития России сообщило о готовности рассмотреть проект федерального закона при поступлении в установленном порядке.

Иные документы по пункту 21 «дорожной карты» в Минэкономразвития России не поступали.

В соответствии с пунктом 21 «дорожной карты» предусмотрена разработка проекта федерального закона в части установления запрета на заключение договоров об оказании финансовых услуг, консультирование по вопросу оказания финансовых услуг и размещение рекламы финансовых услуг в помещениях и на территории госорганов.

О реализации мероприятий по развитию конкуренции, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, а также перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета

Российской Федерации

Во исполнение Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы (подпункт «б» пункта 4), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618, Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», который предусматривает:

- установление запрета приобретения Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации или муниципальными образованиями акций или долей хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность на товарных рынках в состоянии конкуренции;
- случаи неприменения указанного запрета, а именно:

а) приватизация имущественных комплексов унитарных предприятий путем их преобразования в хозяйственные общества;

б) приобретение акций или долей в уставных капиталах хозяйственных обществ, относящихся к организациям оборонного комплекса, хозяйственных обществ, имеющих в соответствии с Федеральным законом от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» и хозяйственных обществ, включенных в перечень стратегических предприятий и акционерных обществ, формируемый в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства;

в) приобретение Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации или муниципальными образованиями акций или долей в уставных капиталах хозяйственных обществ, предусмотренное федеральными законами, актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

- установление Правительством Российской Федерации перечня товарных рынков в состоянии конкуренции и порядка его формирования.

В сентябре 2019 года законопроект внесен в Правительство Российской Федерации.

Во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросу развития конкуренции (от 15 мая 2018 г. № Пр-817ГС) принято распоряжение

Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р, которым утверждена новая редакция Стандарта, предусматривающая, в том числе мероприятия по увеличению присутствия частного бизнеса на товарных рынках в отдельных сферах экономики (например, здравоохранение, образование, транспорт, связь, культура, энергетика, ЖКХ, строительство и т.д.).

Стандартом утвержден перечень товарных рынков для содействия развитию конкуренции в субъекте Российской Федерации и соответствующие им ключевые показатели, отражающие, в том числе долю организаций частной формы собственности, которых субъектам Российской Федерации необходимо достичь к 1 января 2022 года.

Помимо указанной задачи Стандарт направлен и на решение иных, комплексных задач, например, установление системного и единообразного подхода регионов к реализации конкурентной политики, выявление потенциала развития экономики, создание стимулов и содействие формированию условий для развития, поддержки и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, а также содействие устранению административных барьеров.

Анализ докладов субъектов Российской Федерации о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона

В отчетном периоде Минэкономразвития России провело оценку внедрения и реализации регионами Стандарта по итогам 2018 года.

Оценка осуществлялась на основе методики, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 15 мая 2014 г. № 266 «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей

федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов российской федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» (далее – Методика).

Результаты оценки свидетельствуют о положительной тенденции решения региональными властями вопросов, обозначенных в Стандарте. Регионы активнее включены в процесс его реализации.

В среднем в 2018 году реализация Стандарта составила 72,96%, в то время как в 2017 году – 68,79% (в 2016 году – 63,23%).

При этом составляющие Стандарта в 2018 году в среднем реализованы на 69,79% (показатель № 1 «Реализация составляющих стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»), в 2017 году – на 64,52%, в 2016 году – на 58,79%.

Среднее значение показателя № 2 «Достижение установленных целевых значений» составило в 2018 году составило 76,13%, в 2017 году – 73,1%, в 2016 году – 67,67%.

Лидирующие позиции в 2018 году занимает Омская область, которая реализовала 97,81% составляющих Стандарта (в 2017 году регионом-лидером было реализовано 96,39% составляющих Стандарта, в 2016 году – 72,26%).

Несмотря на то, что итоговое значение оценки региона-лидера в 2018 году составило 101,85%, что меньше уровня 2017 года (105,3%), разрыв количестве баллов между местами в рейтинге в целом сокращается.

В 2018 году значение более 80% по итоговой оценке получили 33 региона, в то время как в 2017 году – 23 региона.

Менее 30% по итоговой оценке в 2018 году получили 2 региона, в 2017 году – 5 регионов.

73 субъекта Российской Федерации получили большее количество баллов по показателю № 1 «Реализация составляющих стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации», 50 регионов улучшили значение показателя № 2 «Достижение установленных целевых значений».

58 регионов в 2018 году получили большее количество баллов по итоговой оценке, чем в 2017 году.

В первую пятерку регионов по реализации Стандарта в 2018 году вошли Омская область, Воронежская область, Московская область, Республика Башкортостан и Республика Мордовия.

По основополагающим составляющим Стандарта, определяющим последующую эффективность его внедрения, достигнуты следующие результаты.

Все регионы кроме Кировской области приступили к взаимодействию с муниципальными образованиями и заключили с ними соглашения или меморандумы.

Во всех субъектах Российской Федерации назначен орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный содействовать развитию конкуренции в регионе и осуществляющий функции и полномочия в соответствии со Стандартом (Уполномоченный орган), а также коллегиальный орган.

К созданию и реализации механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий фактически приступили 84 региона (кроме Иркутской области).

В 2019 году был актуализирован состав Межведомственной рабочей группы и проведено 5 заседаний Межведомственной рабочей группы, на которых рассмотрены наиболее проблемные вопросы субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и иных заинтересованных организаций относительно Стандарта в том числе:

- реализация положений новой редакции Стандарта;
- согласование ряду регионов сокращенного перечня товарных рынков для содействия развитию конкуренции;
- изменение методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по внедрению Стандарта;
- разработка методики мониторинга состояния и развития конкуренции на товарных рынках субъекта Российской Федерации;актуализация структуры доклада о состоянии и развитии конкуренции на товарных рынках субъекта Российской Федерации в соответствии с новой редакцией Стандарта;
- внесение в Стандарт дополнений и изменений.

Соответствующие решения Межведомственной рабочей группы, необходимые для эффективной реализации Стандарта, размещены на официальном сайте Минэкономразвития России в сети «Интернет».

В соответствии показателем № 16 подпрограммы 1 «Инвестиционный климат» Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316, ежегодно на основе представленных субъектами Российской Федерации докладов о состоянии и развитии конкурентной среды на товарных рынках проводится отбор не менее двух лучших региональных практик содействия развитию конкуренции (далее – лучшие региональные практики) для их последующего тиражирования на территории всех субъектов Российской Федерации.

По итогам 2018 года отобрано 4 лучших региональных практики содействия развитию конкуренции, подлежащие оценке по результатам 2020 года, а также 4 рекомендованные практики (Таблица 1).

Таблица 1. Лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции, подлежащие оценке реализации Стандарта по результатам 2020 года и рекомендованные к внедрению региональные практики содействия развитию конкуренции

Лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции, подлежащие оценке реализации Стандарта по результатам 2020 года	
Субъект РФ	**Содержание лучшей практики**
1. Рынок услуг жилищно-коммунального хозяйства	

г. Москва	В Москве обеспечена «обратная связь» с жителями города, в том числе посредством внедрения официальных интерактивных порталов. Портал «Дома Москвы» (dom.mos.ru) является официальным сайтом для раскрытия Стандарта информации о деятельности управляющих организаций в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 731. С 2012 года организации, управляющие организации города Москвы заполняют информацию по унифицированным формам плана/отчета о выполняемых работах, состав которых значительно шире показателей, установленных на федеральном уровне. Это позволяет жителям города: оперативно получать информацию о составе планируемых к проведению работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме, их объемах, периодичности, стоимости и о фактических показателях их выполнения; сравнить предоставляемые на данном рынке услуги и цены, выбрать управляющую организацию, отвечающую требованиям собственников помещений многоквартирного дома. Органы государственного жилищного надзора (в Москве – Мосжилинспекция) наделены полномочиями по контролю за раскрытием информации управляющими организациями в соответствии с утвержденным Стандартом. Контроль состояния общего имущества собственников в МКД, текущих работ в доме, благоустройства и многое другое обеспечивается посредством портала «Москва. Наш город». Единый централизованный портал Правительства Москвы «Москва. Наш город» (gorod.mos.ru) – эффективный механизм контроля качества
	работ со стороны жителей за выполнением управляющими и подрядными организациями работ по благоустройству и содержанию дворов, ремонту многоквартирных домов. Портал «Москва. Наш город» принимает от жителей сообщения о городских проблемах и позволяет через сервисы обратной связи оказать воздействие: на процессы организации управления многоквартирным домом; на процессы реализации городских программ по благоустройству; оставлять свои замечания о качестве выполненных работ и деятельности управляющих организаций; задавать интересующие вопросы и получить исчерпывающий ответ в сжатые сроки. Срок подготовки ответа – не более 8 рабочих дней. Органами исполнительной власти на регулярной основе проводится анализ обращений жителей, поступающих по портал «Москва. Наш город», и обеспечен контроль за своевременностью и качеством работ по устранению выявленных нарушений, как в части управления многоквартирными домами, так и благоустройства территорий
2. Рынок туризма	

Краснодарский край	Развитие конкуренции на рынке туризма. 1. Конкурс «Курортный Олимп» был учрежден в 2005 году в целях поднятия престижа отрасли и стимулирования лучших сотрудников. За более, чем 10-летнюю историю он приобрел статус авторитетной профессиональной премии, победа в которой высоко ценится представителями санаторно-курортной и туристской отрасли. С 2016 года «Курортный Олимп» признан региональным этапом Всероссийского конкурса профессионального мастерства работников сферы туризма «Лучший по профессии в индустрии туризма». Краевой конкурс лидеров туристской индустрии «Курортный Олимп» осуществляется в соответствии с постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 31 октября 2008 года № 1072 «О проведении краевого конкурса лидеров туристской индустрии «Курортный Олимп» (далее – Конкурс), а также приказами министерства курортов, туризма и олимпийского наследия Краснодарского края. Основными целями проведения Конкурса являются популяризация

	и повышение престижа профессий, способствующих формированию благоприятного имиджа кубанских здравниц и продвижению краевого туристского продукта. Участники Конкурса - физические лица и юридические лица всех форм собственности, ‘осуществляющие деятельность в туристской индустрии, а также реализующие проекты в сфере туризма, и средства массовой информации, реализующие проекты по продвижению санаторно-курортного и туристского потенциала Краснодарского края. Этапы реализации практики проведения Конкурса: ежегодное утверждение порядка проведения конкурса приказом министерства курортов, туризма и олимпийского наследия Краснодарского края; приём заявок от участников конкурса согласно номинациям; оценка заявок участников конкурса; определение победителей конкурса; торжественная церемония награждения победителей и призёров конкурса. 2. Сборник эффективных решений по развитию курортных территорий Краснодарского края. Специалисты краевого министерства курортов, туризма и олимпийского наследия проанализировали практики по развитию курортных территорий, применяемые в последние два года, и лучшие из них включили в сборник. Сборник поможет предприятиям санаторно-курортного комплекса Кубани повысить конкурентоспособность и выйти на новый уровень развития. Это готовые кейсы, позволяющие предприятиям в короткие сроки поднять уровень продаж, повысить качество сервиса, оптимизировать расходы, а также создать системы действенного маркетинга, администрирования и управления персоналом. В перечень вошли как мировые методики, практики предприятий, так и разработанные ведомством решения. В их числе маркетинговые программы «Южная здравница» и «Отдых с видом на горы», реализация которых позволила предприятиям-участникам увеличить загрузку до 10% в разные периоды. Кроме того, в перечень вошли методика по обучению

	персонала санаторно-курортного комплекса «Знание», проект «Бережливое производство», разработанные минкурортов стандарты оформления пляжей, предоставления услуг по системе «все включено»
3. Финансовая поддержка	
Белгородская область	Реализуется Программа «500/10 000», которая предусматривает создание в сельских территориях не менее 500 малых предприятий с ориентировочной численностью занятых 10 000 человек в производственной сфере и сфере услуг. Принято постановление Правительства Белгородской области от 28 декабря 2017 г. № 499-пп «О финансовой поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства Белгородской области в рамках мероприятия «Программа 500/10 000». На период реализации Программы в 2018 - 2020 годах предусмотрено 100 млн. рублей из средств областного бюджета. Финансовая поддержка субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках указанной Программы оказывается на конкурсной основе в форме предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания производства товаров (работ, услуг) в сельской местности. По состоянию на 1 февраля 2019 года в области сформирован портфель бизнес-проектов сельских территорий, содержащий 476 проектов с созданием более 3,2 тыс. рабочих мест, объем инвестиций в указанные проекты составит около 9,2 млрд. рублей. Проекты в рамках Программы «500/10 000» инициированы как в сферах промышленного производства, так и оказания услуг населению. Согласно данным мониторинга все целевые показатели конкуренции, характеризующие выполнение системных мероприятий, направленных на развитие конкурентной среды в Белгородской области, касающиеся малого и среднего бизнеса достигнуты
Оренбургская область	В Оренбургской области проходит конкурс бизнес-проектов. 50 компаний и индивидуальных предпринимателей борются за звание самого успешного, инновационного и передового бизнес-проекта, а жители региона следят за соперничеством и принимают активное участие в конкурсе с помощью телепрограммы «Бизнес-класс», групп в социальных сетях. Победители конкурса получают 10 млн. рублей

	на дальнейшее развитие и масштабирование своего бизнес-проекта
4. Биржевая торговля	
Иркутская область, Красноярский край	В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» развитие организованной (биржевой) торговли в Российской Федерации определено в качестве одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции (подпункт «р» пункта 3). Организованные торги, являясь открытым и конкурентным способом реализации товаров, повышают прозрачность ценообразования на реализуемые товары и создают дополнительные условия для противодействия недобросовестным практикам занижения или завышения их стоимости. В качестве одной из лучших практик необходимо отметить работу по развитию организованных (биржевых) торгов лесом, проводимую в Иркутской области, Красноярском крае (доля в них биржевого сегмента в общем объеме реализации за 2018 год составляла 55% и 26% соответственно), а также других субъектах Российской Федерации, являющихся крупными лесопромышленными центрами. Справочно: всего биржей (АО «СПбМТСБ») заключено 24 соглашения с правительствами субъектов Российской Федерации о сотрудничестве по развитию биржевых торгов
Рекомендованные региональные практики содействия развитию конкуренции	
1. Организация земельно-имущественных торгов	
Московская область	Централизация земельно-имущественных торгов. Организация на Единой торговой площадке Московской области по единым стандартам и правилам проведения земельно-имущественных торгов. Формирование «единой точки доступа» для потенциальных инвесторов. Создание подсистемы Автоматизированной реализации имущественных прав Единой автоматизированной системы управления закупками Московской области (АРИП ЕАСУЗ). АРИП ЕАСУЗ является частью Единой торговой площадки Московской области и создан для: централизованного накопления, хранения и предоставления полной

	достоверной информации об объектах имущества Московской области, объектах имущества муниципальных образований Московской области, предназначенных для реализации на торгах, о соответствующих конкурентных процедурах по реализации имущества и прав на него, об участниках конкурентных процедур; автоматизации процессов планирования, подготовки, публикации на Едином портале торгов Московской области, проведения конкурентных процедур; по реализации имущества, мониторинга заключения договоров по итогам конкурентных процедур; информационно-аналитической поддержки контроля над указанными процессами и принятия оперативных и стратегических решений в сфере управления имуществом Московской области. Необходимые ресурсы. Комитет по конкурентной политике Московской области во взаимодействии с Центральными исполнительными органами государственной власти Московской области и органами местного самоуправления Московской области при участии Государственного казенного учреждения Московской области «Региональный центр торгов». Привлечение специализированной организации для разработки АРИП ЕАСУЗ на конкурсной основе. Дальнейшее сопровождение и модернизация осуществляется Комитетом по конкурентной политике Московской области совместно с Министерством государственного управления, информационных технологий и связи Московской области. Описание результата. Ведется промышленная эксплуатация АРИП ЕАСУЗ. Реализована интеграция с электронной торговой площадкой РТС-тендер в целях автоматизации процессов публикации торгов в электронной форме. 18 видов конкурентных процедур, опубликованных в АРИП ЕАСУЗ, автоматически отображаются на Едином портале торгов Московской области в целях привлечения потенциальных инвесторов, повышения конкуренции на торгах, а также увеличения неналоговых поступлений в бюджет Московской области. Значение количественного (качественного) показателя результата. В 2018 году опубликовано 1 943 лота по земельно-имущественным

	торгам. Завершено процедур по 1 898 лотам, из них реализовано 1 199 лотов (реализация 63,2%). Превышение стартовых цен на торгах составило 36,9%. Среднее количество участников на торгах 3,8 чел./на лот. При этом 100% торгов опубликовано на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о проведении торгов (www.torgi.gov.ru) и на Едином портале торгов Московской области (www.torgi.mosreg.ru)
Московская область	Цифровизация земельно-имущественных торгов. Виды торгов, переведенных в электронную форму: аренда/продажа недвижимости; купля-продажа лесных насаждений; приобретение права на заключение договора водопользования в части использования акватории водного объекта; право пользования участков недр местного значения Необходимые ресурсы. Комитетом по конкурентной политике Московской области во взаимодействии с Министерством имущественных отношений Московской области, Министерством экологии и природопользования Московской области, Комитетом лесного хозяйства Московской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области разработаны и утверждены рекомендуемые формы документации об аукционах в электронной форме. Описание результата. В 2018 году более 97% торгов по аренде/продаже недвижимости объявлены в электронной форме. Впервые в Российской Федерации опубликовано в электронной форме: по водопользованию 12 лотов на сумму 4,2 млн. рублей, по недропользованию 2 лота на сумму 22.2 млн. рублей. Из них реализовано 8 лотов по водопользованию по итоговой цене 6,2 млн. рублей, превышение стартовых цен на торгах 4 млн. рублей (174,8%) Значение количественного (качественного) показателя результата: Комитетом по конкурентной политике Московской области в 2018 году в электронной форме:

	завершено процедур по аренде недвижимости 282 лота, из них реализовано 150 лотов по итоговой цене 88,6 млн. рублей, превышение стартовых цен на торгах 77,3 млн. рублей (14,7%); завершено процедур по продаже недвижимости 230 лотов, из них реализовано 102 лота по итоговой цене 571 млн. рублей, превышение стартовых цен на торгах 84,7 млн. рублей (17,4%)
2. Внедрение системы мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции	
Краснодарский край	В 2018 году в дополнение к нематериальному поощрению тройки лучших муниципалитетов (награждение Почетной грамотой главы администрации (губернатора) Краснодарского края и Благодарностью главы администрации (губернатора) Краснодарского края) разработана и внедрена новая система мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции путем предоставления из краевого бюджета межбюджетных трансфертов в форме дотаций бюджетам муниципальных образований Краснодарского края, занявших первые 5 мест в рейтинге городских округов и муниципальных районов Краснодарского края по привлечению инвестиций и увеличению налогового потенциала муниципальных образований. Нормативная правовая база. 1. Приказ Министерства финансов Краснодарского края от 29 июня 2018 года № 331 «Об утверждении Методики формирования рейтинга городских округов и муниципальных районов Краснодарского края по привлечению инвестиций и увеличению налогового потенциала муниципальных образований». 2. Приказ Министерства финансов Краснодарского края от 12 июля 2018 года № 346 «Об утверждении рейтинга городских округов и муниципальных районов Краснодарского края по привлечению инвестиций и увеличению налогового потенциала муниципальных образований по итогам 2017 года». 3. Приказ Министерства финансов Краснодарского края от 18 октября 2018 года № 481 «Об утверждении порядка предоставления из краевого бюджета местным бюджетам дотаций за достижение наилучших результатов по привлечению инвестиций и увеличению налогового

	потенциала муниципальных образований Краснодарского края». 4. Приказ Министерства финансов Краснодарского края от 19 октября 2018 года № 486 «О распределении дотаций из краевого бюджета местным бюджетам муниципальных образований Краснодарского края за достижение наилучших результатов по привлечению инвестиций и увеличению налогового потенциала муниципальных образований в 2018 году». Дотации из краевого бюджета в 2018 году получили следующие муниципальные образования: Белоглинский район (25 млн. рублей), город Краснодар (20 млн. рублей), Абинский район (15 млн. рублей), Темрюкский район (10 млн. рублей) и город-курорт Геленджик (5 млн. рублей)
3. Лучшие муниципальные практики по содействию развитию конкуренции и внедрению Стандарта	
Республика Башкортостан	Решением Совета городского поселения город Мелеуз муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан от 24 сентября 2018 г. № 110 установлена пониженная ставка земельного налога в размере 0,1% для предприятий, реализующих приоритетные инвестиционные проекты Республики Башкортостан, включенных в утверждаемые Правительством Республики Башкортостан комплексные программы экономического и социального развития муниципальных образований Республики Башкортостан на участках, свободных от построек на территории городского поселения город Мелеуз муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан, в течение трех лет с момента начала осуществления вложений в основные средства.
4. Оптимизация в сфере строительства	
Хабаровский край	В Хабаровском крае запущены электронные сервисы для застройщика, позволяющие в электронном виде получить градостроительный план земельного участка, разрешение на строительство. Через сеть МФЦ края обеспечена возможность получения электронной цифровой подписи для предоставления услуг в сфере строительства и подключения к инженерным сетям в электронном виде. Уже сегодня предприниматель, не выходя из дома, может получить более 60 услуг в сфере земельных отношений, строительства,

	лицензирования и промышленности. Для повышения эффективности этой работы при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата создана проектная группа «Цифровая трансформация экономики региона». В нее вошли операторы связи, инновационные предприниматели, органы власти и стартап разработчики.

В целях дальнейшего внедрения указанные практики направлены в субъекты Российской Федерации письмом Минэкономразвития России от 31 декабря 2019 г. № 46357-МР/Д05и.

Информация о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса в федеральных органах исполнительной власти

Во исполнение пункта 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы» Минэкономразвития России издан приказ от 5 декабря 2018 г. № 671 «Об организации в Минэкономразвития России системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства», которым утверждено положение об организации в Минэкономразвития России системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (далее соответственно – Приказ № 671, Положение).

Пунктом 3 Положения определены задачи антимонопольного комплаенса в Минэкономразвития России, а именно:

а) выявление и оценка рисков нарушения антимонопольного законодательства;

б) снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства;

в) контроль за соответствием деятельности Минэкономразвития России требованиям антимонопольного законодательства;

г) оценка эффективности функционирования в Минэкономразвития России антимонопольного комплаенса.

В целях выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства Минэкономразвития России с 2019 года проводится:

а) анализ деятельности Минэкономразвития России на предмет нарушений антимонопольного законодательства за предыдущие 3 года;

б) анализ нормативных правовых актов Минэкономразвития России;

в) анализ проектов нормативных правовых актов Минэкономразвития России;

г) определение уровня рисков нарушений антимонопольного

законодательства (в соответствии с методическими рекомендациями, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2018 г. № 2258-р).

31 октября 2019 года в Минэкономразвития России при участии ФАС России проведен обучающий семинар для государственных гражданских служащих Минэкономразвития России. Видеозапись семинара размещена на внутреннем портале Минэкономразвития России, а соответствующая информационная записка о необходимости ознакомления с видеозаписью направлена во все структурные подразделения Министерства.

Информация о мерах, направленных на совершенствование инвестиционного климата в Российской Федерации

В настоящее время одними из ключевых приоритетов Правительства Российской Федерации являются развитие и совершенствование инвестиционного климата, формирование благоприятной предпринимательской среды.

В части улучшения институтов предпринимательской деятельности ведется работа по совершенствованию законодательства в части упрощения условий ведения бизнеса и создания институтов, а также ведется работа по обеспечению необходимого качества правоприменения.

Результаты работы по этим направлениям мы уже видим. В 2019 году в исследовании Всемирного банка Doing Business 2020 Россия поднялась в общемировом рейтинге по сравнению с 2018 годом на 3 позиции до 28 места (из 190 стран), продолжив семилетнюю положительную динамику движения в рейтинге.

В целом Россия по 2 направлениям по-прежнему входит в топ-20 стран (подключение к сетям – 7 место и регистрация собственности – 12 место).

На среднем уровне Всемирный банк оценивает обеспечение исполнения контрактов (21 место), кредитование (25 место), получение разрешения на строительство (26 место) и регистрацию предприятий (40 место). Лучшими качественными результатами в этом году стали направления «получение разрешения на строительство» и «подключение к сетям».

Важным является не занимаемое место в рейтинге, а реальные упрощения условий ведения бизнеса, которые фиксируются независимыми экспертами.

Механизм «Трансформация делового климата».

В 2018 году Минэкономразвития России совместно с ведомствами и бизнес- сообществом запущен механизм управления системными изменениями предпринимательской среды «Трансформация делового климата» (далее – ТДК).

ТДК направлен на снятие существующих нормативных ограничений при ведении бизнеса, в том числе на устранение избыточных, устаревших и противоречащих друг другу требований, содержащихся в нормативных правовых актах. ТДК является логичным продолжением системной работы

Правительства Российской Федерации по реализации «дорожных карт» национальной предпринимательской инициативы.

За 2019 год в план ТДК были включены 2 пакета по 15 направлениям, включающим 217 мероприятий (первый пакет утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 20-р, актуализирован распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2020 г. № 19-р (дополнен 60 мероприятиями и 4 новыми направлениями).

В целях мониторинга используется доказавший свою эффективность в ходе реализации «дорожных карт» НПИ механизм общественного анализа бизнес- сообществом фактического выполнения ТДК, эффективности действия соответствующего института (нормы, инструмента и пр.) и проведения опросов предпринимателей для оценки степени удовлетворенности изменениями в указанной сфере.

По состоянию на 19 февраля 2020 года в рамках ТДК принято 4 федеральных закона, 8 постановлений Правительства Российской Федерации, 40 ведомственных актов.

Правила реализации плана мероприятий «Трансформация делового климата» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 2019 г. № 1042.

Национальный рейтинг.

Для оценки эффективности инвестиционного климата на региональном уровне АНО «АСИ» совместно с деловыми ассоциациями формируется Национальный рейтинг. Рейтинг позволяет учитывать оценку бизнеса практики правоприменения и эффективности реализации реформ в регионах. Рейтингом измеряется совокупность факторов, находящихся в компетенции региональных властей, т.е. фактически он оценивает непосредственные усилия региональной власти по улучшению инвестиционного климата. Рейтинг позволит оценить эффективность и прогресс внедрения мероприятий «дорожных карт» в регионах, программ поддержки МСП и выявить «слабые места» и лучшие практики.

Важность результатов рейтинга, для использования на федеральном уровне:

- оценка правоприменительной практики и усилий по совершенствованию условий ведения предпринимательской деятельности в регионах России;
- выявление лучших практик по отдельным аспектам инвестиционного климата;
- мотивация и стимулирование региональных органов власти к реализации комплексной политики по улучшению инвестиционного климата.

На Петербургском международном экономическом форуме в 2019 году были озвучены итоги рейтинга.

Самые высокие оценки получили: **Москва, Республика Татарстан, Тюменская область, Калужская область, Санкт-Петербург.**

В топ-20 регионов также вошли: Тульская область, Московская область,

Белгородская область, Ленинградская область, Ульяновская область, Чувашская Республика, Тамбовская область, Краснодарский край, Новгородская область, Воронежская область, Республика Башкортостан, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ярославская область, Новосибирская область, Смоленская область.

Результаты рейтинга позволят выделить не только лидеров по отдельным показателям и направлениям, но и стимулировать **регионы к более сбалансированному развитию и реализации мер по улучшению инвестиционного климата на системной основе.**

Целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса.

Для улучшения инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р были утверждены **12 целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации по 9 направлениям**.

Целевые модели разработаны на основе лучших региональных практик совместно с регионами России и предпринимателями и предполагают совокупность обязательных целевых показателей (сроки, стоимость, количество процедур) и мероприятий по ключевым факторам, наиболее виляющих на бизнес- среду.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации разработаны «дорожные карты» по внедрению целевых моделей (всего 1 009 «дорожных карт»). Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации совместно со специализированными организационными штабами (проектнымиофисами) ведут активную работу по обеспечению достижения показателей, установленных в целевых моделях.

Мониторинг внедрения и контроль достижения целевых показателей «целевых моделей» осуществляется региональными экспертами и федеральными рабочими группами, возглавляемыми заместителями руководителями федеральных органов исполнительной власти и представителями бизнеса.

Основным инструментом планирования, организации работы по внедрению показателей целевых моделей, мониторинга актуального статуса и контроля на всех этапах реализации проекта является система Region-ID – специализированная автоматизированная система, размещенная Агентством стратегических инициатив в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Посредством системы Region-ID осуществляется информационное взаимодействие участников внедрения целевых моделей в режиме реального времени (включая в том числе обмен документами), фиксация результатов достижения целевых значений и их оценки федеральными рабочими группами и региональными экспертами. На основе предложений от профильных федеральных органов исполнительной власти и региональных проектных офисов функционал системы Region-ID модернизируется.

Внедрение целевых моделей будет способствовать «выравниванию» условий ведения бизнеса в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2019 г. № 783-р **целевые модели «Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности», «Эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации», «Эффективность деятельности специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами» и «Качество инвестиционного портала субъекта Российской Федерации» признаны исполненными и утратившими силу**. В целевые модели на постоянной основе вносятся изменения, предусматривающие актуализацию и дополнение целевых моделей новыми показателями и мероприятиями в целях поддержания актуальности и соответствия целевых моделей текущим реалиям.

Оценка эффективности.

С целью повышения **качества государственных услуг** проводилась оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной по созданию благоприятных условий ведения бизнеса.

В 2019 году проведена заключительная оценка по итогам 2018 года – достигнуто 26 целевых показателей из 48 (54 %).

Бизнес-омбудсмен.

Для решения проблем предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, с 2012 года функционирует **Институт по защите прав предпринимателей (бизнес-омбудсмена),** который обладает исключительными функциями по отстаиванию интересов предпринимателей во взаимоотношениях с государственными органами.

В настоящее время институт бизнес-омбудсмена задействован во всех субъектах Российской Федерации. Законодательство о региональном бизнес-омбудсмене принято в 85 субъектах Российской Федерации, а кандидатуры официально назначены в 83 регионах, в 2 регионах бизнес-омбудсмен действует на общественных началах.

За время функционирования института бизнес-омбудсмена поступило **76 250** обращений от предпринимателей, из них **68 807** решены **(90%).**

Также при активном участии бизнес-омбудсмена была проведена амнистия по экономическим преступлениям в отношении 2 466 граждан. Следует отметить, что амнистированные лиц являются экономически активными гражданами и будут способствовать развитию предпринимательства.

Налоговый вычет.

В целях стимулирования инвестиционной активности на территории Российской Федерации федеральным законом от 27 ноября 2017 г. № 335-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Налоговый кодекс Российской Федерации внесены положения, предусматривающие применение с 1 января 2018 года механизма инвестиционного налогового вычета, позволяющего налогоплательщикам

уменьшать исчисленную сумму налога на прибыль организаций (авансовый платеж) на сумму расходов, связанных с приобретением (созданием) или модернизацией (реконструкцией) объектов основных средств, относящихся к 3 - 7-й амортизационным группам.

Право на применение инвестиционного налогового вычета устанавливается законом субъекта Российской Федерации. По состоянию на конец 2019 года законы об инвестиционном налоговом вычете приняты в 42 субъектах Российской Федерации.

В Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации предложено за счет федеральных средств компенсировать регионам 2/3 их выпадающих доходов от применения инвестиционного налогового вычета в целях стимулирования их к предоставлению налогоплательщикам указанной меры поддержки.

Консультативный совет по иностранным инвестициям в России (КСИИ).

КСИИ образован в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1994 г. № 1108 «Об активизации работы по привлечению иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации». За время существования КСИИ проведена большая работа по совершенствованию условий ведения предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации. КСИИ является площадкой для диалога крупного иностранного бизнеса и власти. Рабочие группы КСИИ продолжают предлагать Правительству Российской Федерации меры совершенствования государственного регулирования по различным направлениям.

В состав КСИИ входят 53 крупнейшие иностранные компании из 18 стран и 1 международная финансовая организация, совокупный объем инвестиций, которых в российскую экономику превысил 180 млрд. долл. США.

В рамках деятельности рабочих групп Консультативного совета ежегодно определяются несколько приоритетных направлений деятельности КСИИ на плановый период работы, исходя из приоритетов развития российской экономики и наиболее существенных проблем, с которыми сталкиваются иностранные инвесторы (по их оценкам).

На 2019 - 2020 годы в качестве приоритетных направлений деятельности Консультативного совета были определены: цифровизация экономики и передовые технологии; локализация и региональное развитие; совершенствование налогового и таможенного законодательства и администрирования; развитие потребительского рынка и техническое регулирование; развитие здравоохранения и фармацевтической отрасли; природные ресурсы и экология; развитие банковского сектора и финансовых рынков России.

При активном участии членов КСИИ были достигнуты конкретные результаты:

- кредитный рейтинг, присвоенный российскими рейтинговыми агентствами, стал основным параметром установления лимита для банковских гарантий;

- определены правила взаимодействия кредитных организаций с компаниями, имеющими стратегическое значение для оборонно- промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, согласно которым присвоенный российским рейтинговым агентством кредитный рейтинг упомянут как основной критерий, устанавливающий требования к размеру капитала на уровне, необходимом для получения универсальной банковской лицензии;
- с 1 января 2019 года из базы по налогу на имущество исключено движимое имущество.

20 марта 2019 года и 10 октября 2019 года прошли заседания исполнительного комитета КСИИ под руководством Министра экономического развития Российской Федерации. 21 октября 2019 г. прошло юбилейное 33-е заседание Консультативного совета под руководством Председателя Правительства Российской Федерации.

По итогам заседаний сформированы перечни поручений как для федеральных органов исполнительной власти, так и для компаний – членов КСИИ.

Поддержка малого и среднего предпринимательства.

В рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», паспорт которого утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) предусмотрена реализация **5 федеральных проектов:**

- «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности»;
- «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию»;
- «Акселерация субъектов МСП»;
- «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»;
- «Популяризация предпринимательства».

Национальный проект отвечает ключевым задачам по обеспечению достижения к 2024 году показателей по увеличению численности занятых в секторе МСП до 25 млн. человек, доли малого и среднего предпринимательства в ВВП до 32,5% и по увеличению доли экспортеров, являющихся субъектами МСП, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме несырьевого экспорта до 10%.

Общий объем финансового обеспечения национального проекта за счет всех источников финансирования в 2019–2024 годах составляет 479,6 млрд. рублей, в том числе 414,78 млрд. рублей за счет федерального бюджета. При этом на реализацию мероприятий по развитию МСП **бюджетам субъектов** Российской Федерации в национальном проекте предусмотрено около 162,06 млрд. рублей средств федерального бюджета.

В рамках национального проекта **предусмотрены меры поддержки** для предпринимателей, находящихся на различных стадиях развития бизнеса.

Так, **в рамках проекта «Популяризация предпринимательства»** мероприятия по повышению информированности граждан о возможности

открытия своего дела, повышение бизнес-грамотности и изменения в налоговом законодательстве позволят сделать вход в бизнес простым, понятным, а условия ведения бизнеса более предсказуемыми и прозрачными.

Особую роль в решении этой задачи играет реализованный в 2019 году в 4 «пилотных» регионах налоговый режим для самозанятых (Москва, Московская область, Калужская область и Республика Татарстан).

С 2020 года предусмотрено распространение такого налогового режима для самозанятых на 19 субъектов Российской Федерации.

В рамках проекта «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию» предусмотрен ряд мер по субсидированию российских кредитных организаций по возмещению недополученных кредитов, выданным субъектам МСП на льготных условиях (постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1764) и субсидированию лизинговых сделок. Инициатива создания механизма субсидирования процентной ставки по лизинговым сделкам может служить эффективным дополнением к развитию сети региональных лизинговых компаний, специализирующихся на предоставлении технологического оборудования в лизинг субъектам индивидуального малого предпринимательства.

Для участия в программе Минэкономразвития России были аккредитованы 99 кредитных организаций, в том числе региональные банки из 38 регионов страны, которые получили право на участие в программе. Кредит по льготной ставке до 8,5% можно взять на инвестиционные цели до 2 млрд. рублей на срок до 10 лет и на оборотные цели – до 500 млн. рублей на срок до 3 лет,на рефинансирование кредитов на инвестиционные цели, введен новый вид кредита на развитие предпринимательской деятельности, который предусматривает возможность предоставления уполномоченным банком заемщику кредита в размере до 10 млн. рублей на срок до 5 лет по льготной ставке, не превышающей 9,95 процентов годовых.

В целях повышения доступности для малого и среднего бизнеса инструментов привлечения средств на фондовой бирже Минэкономразвития России разработало механизм предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям – субъектам малого и среднего предпринимательства в целях компенсации части затрат по выпуску акций и облигаций и выплате купонного дохода по облигациям, размещенным на фондовой бирже.

У субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в приоритетных отраслях (сельское хозяйство, обрабатывающая промышленность, производство и распределение электроэнергии, строительство, туризм и т.п.) появилась возможность получить субсидию до 1,5 млн. рублей в рамках компенсации затрат на листинг акций и облигаций, а также в размере 70% выплат по ставке купона по облигациям.

Кроме того, в рамках уже созданных организаций, образующих нфраструктуру поддержки субъектов МСП, таких как микрофинансовые организации и региональные гарантийные фонды, субъекты МСП могут получить «возвратные» меры поддержки – микрозаймы и гарантийную поддержку при

привлечении кредита. Также запускаются альтернативные источники финансирования, в том числе краудфандинг и биржевые инструменты.

Для решения проблем с отсутствием производственных площадей и помещений предусмотрено мероприятие по созданию в субъектах Российской Федерации промышленных парков, технопарков, в том числе в сфере высоких технологий и агропромышленного производства.

Субъектам Российской Федерации предоставляются субсидии из федерального бюджета на строительство или реконструкцию инженерной инфраструктуры (внешние и внутренние сети), а также объекты недвижимости, необходимые для создания промышленного парка или технопарка. При этом в финансовой модели производственных площадок предусмотрены: механизм долевого софинансирования бюджетных средств и частных инвесторов; сроки строительства, реконструкции – 1-2 года; фиксирование объема бюджетных ассигнований из федерального бюджета – до 500 млн. рублей на проект (не более 250 млн. рублей в год).

Отбор проектов осуществляется по итогам инвентаризации объектов уже созданной инфраструктуры для субъектов МСП, их заполненности, специализации, возможности расширения территории, территориального охвата и с учетом мнения производственного бизнеса региона.

К 2024 году в субъектах Российской Федерации будет профинансировано создание не менее 129 промышленных парков и технопарков на общую сумму 30 млрд. рублей.

Важным направлением федерального проекта является объединение инфраструктуры поддержки МСП в рамках Центров «Мой бизнес», предлагающих сервисный подход к поддержке МСП.

В концепции Минэкономразвития России центры «Мой бизнес» – это одновременно территория и сервисная модель предоставления услуг от принятия заявки от предприятия МСП до конечной точки её реализации. На текущий момент центры «Мой бизнес» уже организованы и работают в 79 областных центрах регионов России. В период реализации федерального проекта «Акселерация» будут образованы ещё не менее 100 центров предоставления услуг МСП.

Кроме того, федеральным проектом предусмотрено предоставление из федерального бюджета субсидии ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» в целях предоставления грантов малым инновационным предприятиям. Фонд реализует программы инновационного развития, направленные на создание новых и развитие действующих высокотехнологичных компаний, коммерциализацию результатов научно-технической деятельности. Также заложен в федеральном проекте ряд мероприятий АО «Корпорация «МСП» по повышению качества закупочной деятельности крупнейших заказчиков.

В 2019 году планируется объем закупок у субъектов МСП в размере 3,2 трлн. рублей с продолжением расширения количества закупаемой у субъектов МСП номенклатуры до 380 тыс. позиций и достижением к 2024 году такого объема до 5 трлн. рублей в рамках реализации национального проекта.

Оказание всех мер поддержки планируется перевести в электронный формат. Планируется организовать цифровое эко-пространство путем объединения наиболее развитых сбытовых площадок, образовательных и информационных платформ. Предпринимателю в одном «цифровом» окне будут доступны все необходимые ресурсы для развития своего бизнеса, не выходя из своего офиса.

Информация о мерах, направленных на совершенствование контрольно-надзорной деятельности

Одной из главных задач развития экономики Российской Федерации является повышение конкурентоспособности субъектов предпринимательской деятельности. Для поддержания высокого уровня конкурентоспособности субъектов предпринимательской деятельности необходимо в том числе поддерживать такой уровень административной нагрузки, который с одно стороны позволял бы субъектам предпринимательской деятельности вести конкурентную ценовую политику, а с другой стороны обеспечивал бы максимальную защиту охраняемых законом ценностей.

В целях оптимизации административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, повышения результативности и эффективности исполнения контрольно-надзорных функций в рамках основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденных Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 29 сентября 2018 года, в 2019 году продолжена работа по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности.

Так, в 2019 году в целях продолжения работы по внедрению системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 октября 2019 г. № 2324-р внесены изменения в основные направления разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р (далее соответственно – основные направления, система оценки), а именно:

– введены требования по разработке и внедрению системы оценки для всех органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность;

– закреплено положение об утверждении перечня ключевых показателей результативности контрольно-надзорной деятельности (далее – ключевые показатели) на федеральном уровне и уровне субъекта Российской Федерации;

– закреплена структура и порядок утверждения паспорта ключевого показателя и его форма;

– дополнены положения о необходимости обеспечения публичности и доступности ключевых показателей, в том числе посредством развития ведомственных информационных систем, позволяющих передавать сведения о

значениях показателей результативности и эффективности контрольно- надзорной деятельности в автоматическом режиме.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2019 г. № 614-р внесены изменения в перечень ключевых показателей федеральных органов исполнительной власти, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2018 г. № 788-р. Таким образом, актуализированный перечень содержит 87 ключевых показателей, отражающих причиненный ущерб охраняемым законом ценностям, 11 федеральных органов исполнительной власти *(МЧС России, Ростехнадзор, Россельхознадзор,Ространснадзор, Росздравнадзор, Росприроднадзор, Роспотребнадзор, Роструд, Росрыболовтство, ФМБА России, ФАС России)* по 25 видам государственного контроля (надзора).

В целях повышения публичности и доступности информации о значениях ключевых показателей постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2019 г. № 1393 внесены изменения в правила подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2010 г. № 215, предусматривающие наряду с действующими показателями включение в доклады анализа ключевых показателей, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации для федеральных органов исполнительной власти и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для региональных органов власти, и их значений.

Также в 2019 году в рамках продолжения совершенствования контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2019 г. № 783-р внесены изменения в целевую модель «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации» (далее – целевая модель), предусматривающие ее актуализацию на период 2019 - 2021 годов, а также внесение в нее ряда существенных изменений и дополнений.

В указанный период целевая модель внедряется в отношении уже всех видов государственного контроля (надзора), осуществляемых в регионах Российской Федерации, по следующим 6 направлениям:

нормативно-правовое регулирование организации и проведения регионального государственного контроля (надзора);

проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований;

применение риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного контроля (надзора);

оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности органов регионального государственного контроля (надзора);

информационное обеспечение контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации;

влияние деятельности территориальных органов федеральных органов

исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), на состояние инвестиционного климата в субъекте Российской Федерации.

Целевая модель содержит показатели с установленными в отношении них значениями.

Федеральным органом исполнительной власти, ответственным за мониторинг внедрения в субъектах Российской Федерации целевой модели является Минэкономразвития России.

Мониторинг внедрения в субъектах Российской Федерации целевой модели осуществляется ежеквартально на основании внесенной информации субъектами Российской Федерации в информационную систему автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» «Region-ID» (далее – система «Region-ID»).

Минэкономразвития России на системной основе проводит работу по методическому сопровождению реализации целевой модели в субъектах Российской Федерации, в частности, в целях выработки единообразных методологических подходов к формированию документов.

В рамках реализации целевой модели Минэкономразвития России на регулярной основе проводит заседания рабочей группы по мониторингу внедрения в субъектах Российской Федерации целевой модели (далее – рабочая группа).

На заседании рабочей группы, состоявшейся 25 февраля 2019 года, подведены итоги внедрения целевой модели в 2018 году и утвержден процент внедрения в значении 85,4 (протокол от 25 февраля 2019 г. № 10-СШ).

По итогам 2018 года внедрение целевой модели в полном объеме осуществлено 14 субъектами Российской Федерации: Вологодская область, Калининградская область, Калужская область, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Самарская область, Сахалинская область, Тамбовская область, Тульская область, Тюменская область, Хабаровский край, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Челябинская область, Ямало-Ненецкий автономный округ.

В соответствии с протоколом рабочей группы от 26 августа 2019 г. № 43-СШ итоги внедрения в субъектах Российской Федерации целевой модели за 2019 год и утверждение процента внедрения будет осуществлено на заседании рабочей группы в апреле 2020 года.

Кроме того, постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 26 сентября 2018 г. № 404-СФ создана Временная комиссия Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации (далее – Временная комиссия).

За 2018 - 2019 годы Временной комиссией с участием представителей Минэкономразвития России организовано 16 рабочих визитов в 19 субъектах Российской Федерации (Курская область, Тюменская область, Омская область, Республика Карелия, Иркутская область, Ставропольский край, Республика Калмыкия, Ивановская область, Владимирская область, Краснодарский край,

Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Новосибирская область, Орловская область, Брянская область, Калужская область, Вологодская область, Чеченская Республика, Калининградская область).

Основными задачами Временной комиссии являются сбор, анализ и обобщение информации о состоянии правового регулирования в сфере государственного и муниципального контроля с целью формирования предложений по совершенствованию законодательства в этой сфере, а также мониторинг ситуации в регионах.

Кроме того, в целях методической поддержки Минэкономразвития России за 2019 год в режиме видеоконференций проведен ряд консультативных совещаний с представителями 85 субъектов Российской Федерации, ответственных за реализацию целевой модели, по вопросам ее исполнения.

21 – 24 октября 2019 года Минэкономразвития России организована итоговая конференция «Реформа государственного управления: новое качество государственного контроля» (далее – конференция).

В конференции приняли участие представители Правительства Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов, и представители бизнес–ассоциаций, а также представители субъектов Российской Федерации.

В рамках конференции проведены круглые столы, посвященные отдельным аспектам совершенствования системы контроля и надзора, в частности, были рассмотрены:

– новые инструменты контрольно-надзорной деятельности – контрольная закупка и инспекционный визит;

– основные направления и перспективы использования цифровых технологий при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в контексте реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»;

– подходы к реформированию разрешительной деятельности в региональном разрезе, а также ключевые положения проекта федерального закона «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации», разработанного Минэкономразвития России.

Также для участников конференции были проведены практические мероприятия в формате игромоделирования, в ходе которых были апробированы положения законопроекта «О государственном контроле (надзоре)и муниципальном контроле в Российской Федерации», разработанного Минэкономразвития России.

Промежуточный показатель внедрения целевой модели в субъектах Российской Федерации по итогам I полугодия 2019 года по результатам экспертного мониторинга составляет – 35,9% с учетом всех предусмотренных целевых показателей, однако расчет производился на основании мониторинга не всех целевых показателей, так как по ряду из которых расчет может быть осуществлен только по итогам года.

Итоговый показатель внедрения целевой модели за 2019 год будет утвержден на заседании Рабочей группы в апреле 2020 года.

Информация о мерах, направленных на урегулирование процессов управления имуществом

В 2019 году Минэкономразвития России проводилась комплексная работа совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе с Казначейством России, а также со Счетной палатой Российской Федерации, в части урегулирования процессов управления имуществом, в результате которой утверждены постановления Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2019 г. № 1238 «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства» и от 22 июня 2019 г. № 794 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2015 г. № 1041» (далее соответственно – постановление № 1238, постановление № 794).

Постановлениями № 1238 и № 794 унифицирован подход к реализации имущества, сокращены сроки его реализации, урегулированы вопросы учета, приема, проведения оценки и экспертизы, хранения имущества и его последующего распоряжения, в том числе снижен порог стоимости имущества при проведении торгов, предусмотрена возможность заключать договор с единственным участником аукциона. Реализация конфискованного имущества осуществляется путем проведения электронного аукциона на единых электронных площадках, отобранных Правительством Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ»).

С целью совершенствования механизма проведения продажи государственного и муниципального имущества в электронной форме и обеспечения перехода на электронную форму торгов по продаже подлежащего приватизации государственного и муниципального имущества, 1 апреля 2019 года издан Федеральный закон № 45-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Указанный Федеральный закон внес следующие изменения в Федеральный закон от 21 декабря 2019 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»:

- проведение торгов по продаже приватизируемого государственного и муниципального имущества с 1 июня 2019 года осуществляется исключительно в электронной форме;
- открыта возможность для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований привлекать независимых продавцов для продажи государственного имущества из перечня юридических лиц, утвержденного

распоряжением Правительством Российской Федерации от 25 октября 2010 г. № 1874-р;

- исключена возможность проведения торгов с закрытой формой подачи претендентом предложений о цене продаваемого имущества (в запечатанных конвертах).

В соответствии с прогнозным планом (программой) приватизации федерального имущества и основными направлениями приватизации федерального имущества на 2017–2019 годы (далее – Программа приватизации) запланирована приватизация находящихся в федеральной собственности пакетов акций (долей в уставных капиталах) 581 хозяйственного общества,

252 федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП), а также 1 872 объектов иного имущества.

Всего в 2017 - 2019 годах в рамках реализации Программы приватизации осуществлена приватизация:

- пакетов акций 202 обществ (144 – посредством продажи на сумму 10,3 млрд. рублей, 58 – посредством внесения в уставные капиталы головных компаний вертикально интегрированных структур (ВИС);
- 553 объектов имущества государственной казны Российской Федерации (421 – посредством продажи на сумму 1,5 млрд. рублей, 132 – посредством внесения в уставные капиталы головных компаний ВИС);
- 81 ФГУП, в отношении которых приняты решения о преобразовании в хозяйственные общества (в том числе 27 – в рамках формирования ВИС).

На основании отдельного решения Правительства Российской Федерации в 2019 году завершена сделка по отчуждению находящихся в федеральной собственности 100% акций ОАО «Производственное объединение «Кристалл» в пользу АК «АЛРОСА» (ПАО), по итогам которой поступления в федеральный бюджет составили 1,886 млрд. рублей.

Всего сумма средств от продажи в 2017 - 2019 годах приватизируемого федерального имущества составила порядка 13,66 млрд. рублей.

В 2019 году осуществлена приватизация:

- пакетов акций 79 обществ (51 – посредством продажи на сумму 2,06 млрд. рублей, 28 – посредством внесения в уставные капиталы головных компаний вертикально интегрированных структур (ВИС);
- 261 объекта имущества государственной казны Российской Федерации (171 – посредством продажи на сумму 755,4 млн. рублей, 90 – посредством внесения в уставные капиталы головных компаний ВИС);
- 9 ФГУП, в отношении которых приняты решения о преобразовании в хозяйственные общества, в том числе 6 ФГУП в рамках формирования ВИС.

Всего сумма средств от продажи в 2019 году приватизируемого федерального имущества составила порядка 4,7 млрд. рублей.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 3260-р утвержден прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества на 2020 - 2022 годы, которым запланирована приватизация находящихся в федеральной собственности пакетов акций (долей в уставных

капиталах) 207 хозяйственного общества (включая 8 крупнейших), 86 федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП), а также 1 168 объектов иного имущества.

Меры поддержки малого и среднего предпринимательства, принятые в связи с распространением новой коронавирусной инфекции

В соответствии с Планом первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, утвержденным Председателем Правительства Российской Федерации М.В. Мишустиным 17 марта 2020 г. № 2182п-П13 (далее – План № 1), а также мерами по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП), озвученными Президентом Российской Федерации 25 марта 2020 г., принят ряд мер, направленных на поддержку МСП, таких как:

1. Введение моратория на проверки субъектов МСП, в том числе налоговые, за исключением вопросов, несущих риски для жизни и здоровья граждан (пункт 3.1 раздела 3 Плана № 1).

С 1 апреля 2020 г. по 31 декабря 2020 г. включительно не будут проводиться проверки субъектов МСП, которые включены в реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – реестр МСП). Исключение – проверки, основаниями для проведения которых являются причинение вреда или угроза причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2020 г. до 1 мая 2020 г. федеральные органы не будут назначать:

– проверки, предусмотренные Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

– выездные налоговые проверки;

– плановые выездные таможенные проверки (Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – Закон № 98-ФЗ). Статьей 17 Закона № 98-ФЗ устанавливается право Правительства Российской Федерации в 2020 г. принимать решения, предусматривающие особенности организации и осуществления видов федерального государственного контроля (надзора) в отношении которых применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

2. Введение с марта текущего года отсрочки по уплате страховых взносов, включая наемных работников, для микропредприятий (пункт 3.2 раздела 3 Плана № 1).

– на 6 месяцев: за март-май 2020 г.;

– на 4 месяца: за июнь и июль 2020 г. и страховых взносов, исчисленных с суммы дохода индивидуальных предпринимателей (ИП), превышающей 300 000 рублей, подлежащих уплате не позднее 1 июля 2020 г.

Также предусмотрено снижение размера страховых взносов для всех субъектов МСП с 30 до 15 процентов. Такая пониженная ставка будет распространяться на сумму заработной платы, превышающую минимальный размер оплаты труда (МРОТ) и будет действовать на постоянной основе (Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики»).

3. Предоставление отсрочки по налоговым платежам отраслям, пострадавшим от ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (пункт 2.10 раздела 2 Плана № 1).

Перенесены сроки уплаты налогов для организаций и индивидуальных предпринимателей, ведущих деятельность в наиболее пострадавших отраслях по перечню Правительства Российской Федерации, включенных по состоянию на 1 марта 2020 г. в реестр МСП.

Так, продлевается срок уплаты:

на 6 месяцев:

– налога на прибыль, налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (УСН), системы налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (ЕСХН) за 2019 г.;

– налогов (авансовых платежей по налогу) за март и 1 квартал 2020 г.

Исключениями являются налог на добавленную стоимость (НДС), налог, уплачиваемый в связи с применением специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», налог на доходы физических лиц (НДФЛ), уплачиваемого через налогового агента;

на 4 месяца:

– налогов (авансовых платежей по налогу) за апрель-июнь, полугодие (2 квартал) 2020 г. Исключениями являются НДС и НДФЛ, уплачиваемый через налогового агента.

– налога, уплачиваемого в связи с применением патентной системы налогообложения, срок уплаты приходится на 2 квартал 2020 г.;

на 3 месяца:

– сроки уплаты НДФЛ за 2019 г. для ИП в соответствии с п. 6 статьи 227 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс).

Сроки уплаты авансовых платежей по транспортному налогу, налогу на имущество организаций и земельному налогу (в регионах, в которых установлены авансовые платежи) продлеваются:

– за первый квартал 2020 г. – до 30 октября 2020 г.;

– за второй квартал 2020 г. – до 30 декабря 2020 г. (Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики»).

4. Введение на 6 месяцев моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов в отношении отдельных должников.

В отношении должников, на которых распространяется мораторий, в частности, приостанавливается исполнительное производство по имущественным взысканиям по требованиям, возникшим до введения моратория (при этом не снимаются аресты на имущество должника и иные ограничения в части распоряжения имуществом должника, наложенные в ходе исполнительного производства.

Приостановлена подача заявлений о банкротстве. Кроме того, налогоплательщики туристической, авиационной, а также иных пострадавших отраслей смогут заключить мировые соглашения в делах о банкротстве либо получить отсрочку (постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 428 «О введении моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов в отношении отдельных должников»).

5. Временная отсрочка (или мораторий) на уплату арендных платежей субъектами МСП – арендаторами государственного или муниципального имущества (пункт 3.6 раздела 3 Плана № 1).

Предусматривается временная отсрочка (или мораторий) на уплату арендных платежей субъектами малого и среднего предпринимательства (МСП) – арендаторами государственного или муниципального имущества.

В рамках реализации Плана принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 марта 2020 г. № 670-р «О мерах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее – распоряжение), направленное на предоставление отсрочки уплаты арендных платежей по договорам аренды федерального имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации (в том числе земельных участков).

В соответствии с распоряжением Росимуществу по договорам аренды федерального имущества необходимо обеспечить:

а) в течение 7 рабочих дней со дня обращения арендаторов - субъектов МСП, включенных в единый реестр субъектов МСП (далее – реестр), заключение дополнительных соглашений, предусматривающих отсрочку уплаты арендных платежей по договорам аренды федерального имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации (в том числе земельных участков),

за апрель - июнь 2020 г. на срок, предложенный такими арендаторами, но не позднее 31 декабря 2021 г.;

б) в течение 7 рабочих дней со дня обращения арендаторов – субъектов МСП, включенных в реестр, осуществляющих виды деятельности в сфере авиаперевозок, аэропортовой деятельности, автоперевозок, культуры, организации досуга и развлечений, физкультурно-оздоровительной деятельности и спорта, туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма, гостиничного бизнеса, общественного питания, организаций дополнительного образования, негосударственных образовательных учреждений, организации конференций и выставок, бытовые услуги населению (ремонт, стирка, химчистка, услуги парикмахерских и салонов красоты), заключение дополнительных соглашений, предусматривающих освобождение таких арендаторов от уплаты арендных платежей по договорам аренды федерального имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации (в том числе земельных участков), за апрель - июнь 2020 г.

Освобождение от уплаты указанных арендных платежей осуществляется в случае, если договором аренды предусмотрено предоставление в аренду федерального имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации (в том числе земельных участков), в целях его использования для осуществления указанного вида деятельности (видов деятельности), и при наличии документов, подтверждающих использование соответствующего имущества для осуществления указанного вида деятельности (видов деятельности);

в) уведомление в течение 7 рабочих дней со дня вступления в силу распоряжения арендаторов - субъектов МСП о возможности заключения дополнительных соглашений в соответствии с вышеуказанными условиями.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (статья 19) арендодатели обязаны заключить в течение 30 дней со дня обращения арендатора дополнительное соглашение к договору, предусматривающее отсрочку внесения арендной платы за 2020 год. Речь идет о договорах аренды недвижимости, заключенных до принятия в этом году решения о введении в субъекте Российской Федерации режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

В рамках реализации указанного Федерального закона постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 439 утверждены требования к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества.

Отсрочка предоставляется в отношении недвижимого имущества, находящегося в государственной, муниципальной или частной собственности, за исключением жилых помещений.

Отсрочка предоставляется на срок до 1 октября 2020 г. начиная с даты введения режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на территории субъекта Российской Федерации.

6. Субсидирование российских банков на обеспечение отсрочки платежа по кредитам, выданным субъектам МСП (пункт 3.5 раздела 3 Плана № 1).

Кредитные организации предоставят субъекту МСП перенос сроков уплаты с 1 апреля по 1 октября 2020 г. (на 6 месяцев) по выплате процентов по кредиту и платежей по основному долгу.

Согласно новым параметрам оплата процентных платежей за период – 6 месяцев будет осуществляться в следующих пропорциях:

1/3 – субсидируется за счет средств федерального бюджета;

1/3 – принимают на себя кредитные организации – получатели субсидии. 1/3 – погашается за счет средств заемщика.

Получить поддержку смогут МСП при соблюдении следующих условий:

1) заемщик осуществляет деятельность не менее 1 года в одной или нескольких пострадавших отраслях;

2) в отношении заемщика не введена процедура банкротства, деятельность заемщика не приостановлена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, а заемщик - индивидуальный предприниматель не должен прекратить деятельность в качестве индивидуального предпринимателя;

3) заемщик осуществляет платежи процентов в период с 1 апреля по 1 октября 2020 г. в размере 33 процентов от объема платежей, предусмотренных графиком платежей за указанный период, либо платежи процентов в период с 1 апреля по 1 октября 2020 г. в размере 33 процентов включены в основной долг по кредитному соглашению (постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 410 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 г. субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на обеспечение отсрочки платежа по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства»).

7. Предоставление целевого кредита на выплату заработной платы работникам по ставке 0 процентов.

Банки предоставят беспроцентные кредиты малому и микробизнесу на зарплатные проекты для кредитования зарплатных фондов, в отраслях наиболее затронутых от последствий распространения коронавирусной инфекции (постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 422 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 г. субъектам малого и среднего предпринимательства на неотложные нужны для поддержки и сохранения занятости»).

8. Увеличение капитализации региональных микрофинансовых организаций в целях охвата льготными микрозаймами субъектов МСП (пункт 3.7 раздела 3 Плана № 1):

В рамках деятельности государственных микрофинансовых организаций предлагается предоставление льготных микрозаймов субъектам МСП, осуществляющим проекты в неприоритетных отраслях, в том числе в сфере

торговли с учетом общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД) по реализации подакцизной продукции, за исключением федеральных торговых сетей.

Снижен размер процентной ставки по микрозаймам для такой категории заемщика и составляет не более размера ключевой ставки Банка России. Кроме того, упрощены требования к заемщику (исключено ограничение в части задолженности перед бюджетами бюджетной системы Российской Федерации) (постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 378 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»).

9. Расширение программы субсидирования доступа субъектов МСП к заемным средствам в рамках программы льготного кредитования путем либерализации ряда требований к заемщику и расширения возможности реструктуризации ранее выданных кредитов (пункт 3.3 раздела 3 Плана № 1).

Внесены изменения в параметры постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1764 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и специализированным финансовым обществам на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019 - 2024 гг. субъектам малого и среднего предпринимательства, а также физическим лицам, применяющим специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», по льготной ставке»:

1) упрощены требования к заемщику (исключить требование об отсутствии задолженности по налогам, сборам, исключить требование об отсутствии задолженности по заработной плате, исключить требование об отсутствии просроченных на срок свыше 30 календарных дней платежей по кредитным договорам);

2) отменены требования по максимальному суммарному объему кредитных соглашений на рефинансирование в рамках программы (сейчас максимальное значение установлено в размере не более 20 процентов общей суммы кредитов);

3) внедрены возможность рефинансирования кредитных соглашений на оборотные цели (сейчас можно рефинансировать только инвестиционные кредиты);

4) предусмотрена возможность получения кредитов по льготной ставке микропредприятий в сфере торговли за счет включения возможности реализации подакцизных товаров (для микропредприятий, заключивших кредитные соглашения на оборотные цели в 2020 г. на срок не более 2 лет) (постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 № 372 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и специализированным финансовым обществам на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019 - 2024 гг. субъектам малого и среднего предпринимательства, а также физическим лицам, применяющим специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», по льготной ставке»).

10. Предоставление кредитным организациям возможности временного неухудшения оценки качества обслуживания долга вне зависимости от оценки финансового положения заемщика - субъекта МСП по ссудам, реструктурированным в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (пункт 3.4 раздела 3 Плана № 1).

Опубликовано письмо Банка России от 20 марта 2020 № ИН-01-41/20.

11. Снижение требований к обеспечению контрактов при осуществлении государственных закупок у субъектов МСП (пункт 3.9 раздела 3 Плана № 1).

До 31 декабря 2020 г. при осуществлении закупок в соответствии со статьей 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта, обеспечения гарантийных обязательств в извещении об осуществлении закупки и (или) в проекте контракта, за исключением случая, если контрактом предусмотрена выплата аванса.

Внесены изменения в Закон № 44-ФЗ, согласно которым в 2020 г. по соглашению сторон допускаются изменения срока исполнения контракта, цены контракта, цены единицы товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 Закона № 44-ФЗ), если при его исполнении в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации, возникли независящие от сторон контракта обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения (Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»).

6.2 Оценка Министерства финансов Российской Федерации

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с письмом ФАС России от 03.02.2020 № СП/6814/20 направляет информацию для включения в доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год, а также информацию о ходе и стадии выполнения пунктов плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р (далее – план мероприятий), и плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р (далее – Дорожная карта).

По пункту 7.2. Методических рекомендаций для федеральных органов исполнительной власти по подготовке материалов для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее – Методические рекомендации):

1. Во исполнение пункта 1 подраздела XIV раздела II плана мероприятий 04.07.2019 внесен в Правительство Российской Федерации доклад по вопросу создания конкурентных условий допуска кредитных организаций к привлечению денежных средств на банковские депозиты (счета) и другие инструменты денежного рынка, порядка размещения таких денежных средств на банковских депозитах (счетах) и других инструментах денежного рынка, допуска кредитных организаций к выдаче банковских гарантий для обеспечения исполнения обязательств третьих лиц, а также предоставления кредиторам субсидий из федерального бюджета при предоставлении льготного финансирования (письмо Минфина России № 01-02-02/05-49121). Поручением Правительства Российской Федерации от 13.09.2019 № СА-П13-7834 предложенные докладом подходы одобрены.

2. Во исполнение пунктов 2-4 подраздела XIV раздела II плана мероприятий поручением Правительства Российской Федерации от 13.09.2019 № СА-П13-7834 одобрены подходы, предложенные вышеуказанным докладом. В настоящее время Минфином России ведется работа по подготовке соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации с учетом представленных позиций заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

3. По пункту 5 подраздела XIV раздела II плана мероприятий сообщаем следующее.

Частью 10^1 статьи 6 Федерального закона от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» максимальная доля одного кредитора в расчете среднерыночного значения полной стоимости потребительского кредита (займа) в процентах годовых (далее – среднерыночное значение) ограничена 20 процентами от общего объема кредитов (займов), выданных всеми кредиторами в одной категории.

Анализ, проведенный Банком России на основании данных отчетности кредитных и некредитных[47] финансовых организаций за период с III квартала 2018 года по II квартал 2019 года, показал, что результаты расчетов среднерыночного значения в зависимости от двукратного изменения ограничения доли одного кредитора существенно не изменяются.

По информации Банка России, для кредитных организаций при изменении ограничения доли крупного кредитора с 20 до 10 процентов среднерыночное значение изменяется менее чем на 1 процентный пункт, за исключением одной категории потребительских кредитов (займов)[48]. При этом по трем категориям потребительских кредитов (займов) с наибольшим объемом кредитования[49] при

---

[47] Микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы, сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы и ломбарды.

[48] Нецелевые потребительские кредиты, целевые потребительские кредиты без залога (кроме POS-кредитов), потребительские кредиты на рефинансирование задолженности до 1 года до 30 тыс. рублей.

[49] Нецелевые потребительские кредиты, целевые потребительские кредиты без залога (кроме POS-кредитов), потребительские кредиты на рефинансирование задолженности свыше 1 года от 100 тыс. рублей до 300 тыс. рублей; нецелевые потребительские кредиты, целевые потребительские кредиты без залога (кроме POS-кредитов), потребительские кредиты на рефинансирование задолженности свыше 1 года свыше 300 тыс. рублей;

указанном изменении ограничения доли крупного кредитора среднерыночное значение изменяется менее чем на 0,25 процентных пункта.

Кроме того, динамика изменений полной стоимости потребительского кредита (займа) при изменении доли одного кредитора носит разнонаправленный характер (снижается или растет в зависимости от кредитного продукта), что не позволяет сделать вывод о значимом одностороннем влиянии крупных кредиторов на среднерыночное значение.

Учитывая вышеизложенное, а также с учетом решений, принятых на состоявшемся 22.11.2019 заседании Рабочей группы по развитию конкуренции на рынке финансовых услуг, сформированной в соответствии с приказом ФАС России от 23.04.2018 № 535/18, в Правительство Российской Федерации направлено письмо Минфина России от 26.12.2019 № 01-02-02/05-102172 о нецелесообразности изменения текущего размера ограничения доли одного кредитора в расчете среднерыночного значения.

4. По пункту 10 подраздела XIV раздела II плана мероприятий сообщаем следующее.

В целях развития безналичных расчетов, стимулирования конкуренции на финансовом рынке, расширения доступности платежных услуг, а также снижения стоимости услуг по переводу денежных средств для потребителей в январе 2019 года запущена Система быстрых платежей (далее – СБП) в качестве одного из сервисов платежной системы Банка России.

Правовой основой СБП являются правила платежной системы Банка России[50] (далее – Правила). Запуск и функционирование СБП обеспечены путем внесения соответствующих изменений в Правила.

На сегодняшний день СБП позволяет совершать онлайн платежи между счетами физических лиц, открытыми в разных кредитных организациях - участниках СБП, а также от физических лиц в пользу организаций за товары (работы, услуги).

В целях создания правовых основ для дальнейшего развития СБП принят Федеральный закон от 03.07.2019 № 173-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на предоставление Банку России права определять случаи обязательности подключения кредитных организаций к СБП и максимальные значения размера платы, устанавливаемой кредитными организациями для клиентов за переводы через СБП.

5. Во исполнение пункта 13 подраздела XIV раздела II плана мероприятий принят Федеральный закон от 01.05.2019 № 88-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий, в частности, уточнение понятия «представитель страховщика в субъекте Российской Федерации» в Федеральном законе от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности

потребительские кредитные, предоставляемые при условии получения заемщиком регулярных выплат на свой банковский счет.

[50] Положение Банка России от 06.07.2017 № 595-П «О платежной системе Банка России»

владельцев транспортных средств», под которым понимается обособленное подразделение страховщика в субъекте Российской Федерации, выполняющее полномочия страховщика по рассмотрению требований потерпевших о страховом возмещении, прямом возмещении убытков, по организации осмотра и (или) независимой технической экспертизы, независимой экспертизы (оценки) поврежденного имущества или его остатков, по организации восстановительного ремонта поврежденного транспортного средства на станции технического обслуживания, а также по осуществлению страхового возмещения, прямого возмещения убытков, или другой страховщик, наделенный всеми или частью указанных полномочий и присоединившийся к соглашению о прямом возмещении убытков.

Кроме того, указанным Федеральным законом устанавливается, что услуга по заключению договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств должна предоставляться в любом обособленном подразделении страховщика, осуществляющем заключение договоров добровольного страхования средств наземного транспорта, добровольного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств.

6. Во исполнение пункта 15 подраздела XIV раздела II плана мероприятий Минфином России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий совершенствование регулирования деятельности обществ взаимного страхования.

В целях выработки единой позиции по положениям законопроекта 29.08.2018 проведено совещание с представителями Минэкономразвития России, Банка России, саморегулируемых организаций оценщиков, кадастровых инженеров, по итогам которого изменения в Федеральный закон от 29.11.2007 № 286-ФЗ «О взаимном страховании» и отдельные законодательные акты Российской Федерации решено предусмотреть в рамках проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации – в рамках проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 123.2 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 968 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации».

Доработанные законопроекты 13.12.2018 направлены на согласование в Минэкономразвития России, ФАС России, Банк России.

Доработанные законопроекты 14.12.2018 направлены на рассмотрение в Национальную ассоциацию обществ взаимного страхования, Всероссийский союз страховщиков, общероссийский профсоюз арбитражных управляющих, российский союз саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, ассоциацию «Саморегулируемая организация кадастровых инженеров», Союз Операторов Электронных Площадок, ассоциацию «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет».

Законопроекты 17.12.2018 направлены на заключение в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию

гражданского законодательства, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Законопроекты 18.12.2018 направлены в Минюст России для подготовки заключения по результатам правовой и антикоррупционной экспертиз. Размещены на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для публичного обсуждения.

Аппарат Правительства Российской Федерации 29.12.2018 проинформирован о ходе работы над законопроектами.

21.02.2019 принято участие в заседании Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

14.03.2019 получено заключение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства на законопроекты.

В настоящее время законопроекты дорабатываются для направления на согласование, а также размещения на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для публичного обсуждения.

7. Во исполнение пункта 18 подраздела XIV раздела II плана мероприятий принят Федеральный закон от 06.02.2020 № 7-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О центральном депозитарии», направленный на создание условий для обеспечения интересов клиентов центрального депозитария, в том числе при определении тарифной политики центрального депозитария.

Указанным Федеральным законом установлен отложенный порядок вступления в силу внутренних документов, определяющих тарифы на услуги центрального депозитария, связанные с совершением операций по ценным бумагам.

Кроме того, предусмотрено, что дополнительные требования к порядку формирования комитета пользователей услуг центрального депозитария устанавливаются Банком России по согласованию с федеральным антимонопольным органом.

8. Во исполнение пункта 24 подраздела XIV раздела II плана мероприятий Минфин России письмом от 06.12.2019 № 01-02-02/05-95143 направил доклад в Правительство Российской Федерации. По итогам рассмотрения представленных предложений Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым (письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 21.12.2019 № П13-73162) поддержана позиция Минфина России о продолжении проработки вопроса о создании конкурентного механизма оказания финансовыми организациями агентских услуг другим финансовым организациям в рамках Рабочей группы по развитию конкуренции на рынке финансовых услуг. В соответствии с указанным письмом Аппарата Правительства Российской Федерации о результатах выполнения пункта 24 подраздела XIV раздела II плана мероприятий поручено доложить в Правительство Российской Федерации во

втором квартале 2020 г.

9. Во исполнение пункта 25 подраздела XIV раздела II плана мероприятий в целях формирования правовых основ для создания и функционирования систем для дистанционной розничной дистрибуции финансовых продуктов разработаны и внесены 27.12.2018 в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) проекты федеральных законов № 617867-7 «О совершении финансовых сделок с использованием электронной платформы» и № 617880-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «О совершении сделок с использованием электронной платформы».

Правительством Российской Федерации 28.05.2019 в Государственную Думу направлены официальные отзывы на указанные законопроекты. Законопроекты 19.06.2019 приняты Государственной Думой в первом чтении. В настоящее время осуществляется доработка законопроектов ко второму чтению на площадке Комитета Государственной Думы по финансовому рынку, в том числе по замечаниям, отраженным в официальных отзывах Правительства Российской Федерации.

10. В соответствии с абзацем четвертым пункта 7, абзацем четвертым пункта 8 раздела II Дорожной карты Минфину России совместно с Минздравом России и ФАС России в целях реализации мероприятий по совершенствованию нормативно-правового регулирования в сфере обращения и закупок медицинских изделий необходимо разработать и внести в Правительство Российской Федерации нормативные правовые акты, предусматривающие:

– 1) определение понятий медицинских изделий «открытого» и «закрытого» типа, а также установление обязанности государственных и муниципальных заказчиков закупать медицинские изделия «открытого» типа;

– 2) установление обязанности участников государственных и муниципальных закупок – производителей медицинских изделий, для эксплуатации которых необходимо использование расходных материалов, указывать в технической документации производителя медицинского изделия требования к расходным материалам, обеспечивающим надлежащую эксплуатацию медицинского изделия, а также установление особенностей закупок государственными и муниципальными заказчиками медицинских изделий «закрытого» типа.

– Минфином России неоднократно направлялась в Правительство Российской Федерации информация об отнесении вышеуказанных вопросов к сфере регулирования законодательства Российской Федерации о здравоохранении и, следовательно, к полномочиям Минздрава России, как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, обращения медицинских изделий, а также о рассмотрении вопроса о проведении совещания в Правительстве Российской Федерации.

– До настоящего времени информация о проведении совещания в Правительстве Российской Федерации в Минфин России не поступала.

11. Абзацем шестым пункта 8 раздела II Дорожной карты предусмотрена разработка проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, устанавливающего обязанности государственных и муниципальных заказчиков при закупке медицинских изделий определять начальную (максимальную) цену контракта с учетом затрат на приобретение расходных материалов и техническое обслуживание на период гарантийного срока эксплуатации медицинского изделия.

– Во исполнение абзаца шестого пункта 8 Дорожной карты принято постановление Правительства Российской Федерации от 02.07.2019 № 847 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок медицинских изделий».

– По пункту 7.4. Методических рекомендаций:

– Во исполнение абзацев 15-18 подпункта «а» пункта 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 (далее – Национальны план) необходимо было принять меры по повышению эффективности деятельности антимонопольных органов, в том числе обеспечить реализацию мероприятий, направленных на разработку и принятие компаниями из числа субъектов естественных монополий и компаний с государственным участием, если стоимость их активов (активов их групп лиц) по бухгалтерскому балансу по состоянию на последнюю отчетную дату превышает семь миллиардов рублей или выручка таких организаций (их групп лиц) от реализации товаров за последний календарный год превышает десять миллиардов рублей:

– правил недискриминационного доступа поставщиков к закупкам;

– планов сокращения практики заключения договоров с «единственным поставщиком» в закупочной деятельности;

– программ по повышению качества управления закупочной деятельностью, предусматривающих разработку показателей эффективности таких программ, оценку и повышение квалификации персонала, ответственного за осуществление закупочной деятельности.

– Минфином России во исполнение указанных мероприятий в Правительство Российской Федерации представлен проект доклада Президенту Российской Федерации по реализации вышеуказанных положений Национального плана (письмо Минфина России от 14.02.2019 № 01-02-02/24-9374).

– Также Правительством Российской Федерации утверждены Директивы представителям интересов Российской Федерации для участия в заседаниях советов директоров (наблюдательных советов) акционерных обществ с государственным участием, включенных в специальный перечень, утвержденный

распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.012003 № 91-р (20.02.2019 № 1519п-П13).

– По пункту 7.5. Методических рекомендаций:

– В целях повышения эффективности и оперативности обеспечения государственных и муниципальных нужд, исключения излишних временных затрат заказчиков при осуществлении закупок Минфином России обеспечено принятие:

– Федерального закона Российской Федерации от 01.05.2019 № 71-ФЗ, предусматривающего:

– упрощение процедур планирования закупок путем формирования только одного документа планирования закупок (план-график), а также исключение необходимости обоснования закупок на стадии планирования закупок. Во исполнение данной нормы обеспечено принятие постановления Правительства Российской Федерации от 30.09.2019 г. № 1279, устанавливающего единые для всех заказчиков требования к форме планов-графиков, порядок формирования, утверждения внесения изменений в планы-графики, а также порядок их размещения в ЕИС;

– повышение ценового порога с целью проведения «короткого» аукциона с 3 млн. рублей до 300 млн. рублей (до 2 млрд. рублей при осуществлении закупок на выполнение работ в сфере строительства);

– наделение заказчика правом осуществления закупки по цене за единицу товара, работы, услуги вне зависимости от объекта закупки;

– предоставление права заказчику в случае правомерного расторжения контракта заключить контракт с участником, занявшим второе место;

– установление по решению уполномоченных органов государственной власти возможности увеличения цены и (или) сроков в размере до 30% при исполнении контрактов на строительство в случае выявления при исполнении контракта обстоятельств, влекущих невозможность его исполнения на условиях заключенного контракта.

- Федерального закона Российской Федерации от 27.12.2019 № 449-ФЗ, предусматривающего:

возможность осуществить закупку в рамках национальных проектов строительства капитальных объектов «под ключ» (включая проектирование) в форме конкурса с формированием НМЦК в порядке, определяемом Минстроем России, и одновременным оснащением медицинским оборудованием (при строительстве медицинских учреждений);

повышение ценового порога для проведения запроса котировок в электронной форме до 3 млн. рублей;

введена процедура согласования с контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в случае признания конкурса, аукциона или запроса предложений несостоявшимися, если начальная (максимальная) цена контракта превышает предельный размер, который устанавливается Правительством Российской Федерации;

осуществление закупки товара у единственного поставщика из «электронного магазина» электронной площадки на сумму до 3 млн. рублей.

Принятые изменения законодательства способствует сокращению сроков заключения и исполнения контрактов, в том числе в рамках национальных проектов.

Кроме того, в целях оптимизации процедур государственных закупок издан ряд нормативных правовых актов.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 03.08.2019 № 1020 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» утвержден порядок установления требований к формированию и размещению в единой информационной системе, на электронной площадке, специализированной электронной площадке документов, предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.09.2019 № 1202 «О порядке взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки» определен перечень электронных документов, направляемых участником закупки оператору электронной площадки в целях обеспечения доступа к участию в проводимых на электронной площадке закупках отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения электронных аукционов, в отношении участников которых Правительством Российской Федерации установлены дополнительные требования, также установлен порядок проверки оператором электронной площадки представленных информации и документов, а также порядок принятия оператором электронной площадки решения о размещении представленных документов или об отказе в их размещении и порядок направления уведомлений участникам закупки, конкретизирован порядок внесения участником закупки изменений в документы, размещенные на площадке.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.11.2019 № 1401 «О типовых формах заявок на участие в электронных процедурах, закрытых электронных процедурах, требованиях к содержанию, составу, порядку разработки типовой документации о закупке и внесении изменения в дополнительные требования к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок» утверждены типовые формы заявок на участие в электронных процедурах, а также требования к содержанию, составу, порядку разработки типовой документации о закупке, что позволило упростить процесс подачи заявок на участие в закупках.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.11.2019 № 1400 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1084» предусмотрено обязательное включение в реестр контрактов, заключенных заказчиками, информации о стране происхождения товара как при заключении контракта (не позднее 5 рабочих дней со дня его

заключения), так и при исполнении контракта (не позднее 5 рабочих дней со дня его исполнения).

Минфин России в связи с письмом ФАС России от 14 апреля 2020 г. № СП/31364/20 о представлении информации в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации о предлагаемых мерах, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства с учетом текущей ситуации и мерах по преодолению кризисных явлении в экономике России и сообщает.

Председателем Правительства Российской Федерации М.В. Мишустиным 17 марта 2020 г. № 2182п-П13 утвержден План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развитию экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (далее – План) раздел 3 которого направлен, в том числе на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, в целях обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции принят Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее Закон № 98-ФЗ).

Законом № 98-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее- Закон № 44-ФЗ) учитывающие, что распространение новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV является обстоятельством непреодолимой силы, в связи с чем заказчик, в том числе для предупреждения чрезвычайной ситуации (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций), вправе осуществить на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ закупку любых товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), требуемых заказчику в связи с возникновением таких обстоятельств, - то есть заказчик вправе осуществить такую закупку при условии наличия причинно-следственной связи между объектом закупки и его использованием для удовлетворения потребностей, возникших вследствие возникновения обстоятельств непреодолимой силы, и (или) его использованием для предупреждения чрезвычайной ситуации (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций).

Кроме того, Законом № 98-ФЗ внесены изменения предусматривающие возможность изменения срока исполнения контракта и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 Закона № 44-ФЗ), если при его исполнении в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, а

также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации, возникли независящие от сторон контракта обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения.

При этом государственным или муниципальным заказчиком как получателем бюджетных средств указанное изменение может быть осуществлено в пределах доведенных в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации лимитов бюджетных обязательств на срок исполнения контракта (часть 65 статьи 112 Закона № 44-ФЗ).

Также, Законом № 98-ФЗ предусмотрено право Правительства Российской Федерации утвердить порядок списания суммы штрафных санкций в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения в 2020 году в связи с распространением новой коронавирусной инфекции обязательств, предусмотренных заключенным контрактом (часть 42.1 статьи 112 Закона № 44-ФЗ).

Соответствующий проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 № 783» внесен в Правительство Российской Федерации письмом Минфина России от 18.04.2020 № 01-02-02/24-31282.

Также отмечаем, что Законом № 98-ФЗ предусмотрена возможность заключения контракта «под ключ» по любым объектам капитального строительства, перечни которых утверждены Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или местной администрацией, предметом которого одновременно могут являться работы по проектированию, строительству, а также поставка оборудования (часть 62 статьи 112 Закона № 44-ФЗ).

Дополнительно сообщаем, что Президентом Российской Федерации 3 апреля 2020 г. подписан Федеральный закон № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» (далее – Федеральный закон).

Положениями Федерального закона, в том числе, предусмотрено право субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - субъекты МСП) до 30 сентября 2020 г. обратиться к кредитору с требованием об изменении условий кредита (займа), предусматривающим приостановление исполнения заемщиком своих обязательств на срок, определенный заемщиком, но не превышающий шести месяцев.

Единственным условием получения «кредитных каникул» для субъектов МСП является осуществление деятельности в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции (перечень отраслей утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434).

Указанный перечень отраслей включает в себя следующие отрасли (с учетом расширения 10 апреля 2020 г.):

авиаперевозки, аэропортовая деятельность, автоперевозки; культура, организация досуга и развлечений;

физкультурно-оздоровительная деятельность и спорт;

деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма;

гостиничный бизнес; общественное питание;

деятельность организаций дополнительного образования, негосударственных образовательных учреждений;

деятельность по организации конференций и выставок;

деятельность по предоставлению бытовых услуг населению (ремонт, стирка, химчистка, услуги парикмахерских и салонов красоты);

деятельность в области здравоохранения.

В отношении субъектов МСП не распространяются установленные Правительством Российской Федерации ограничения максимального размера кредита (займа). Таким образом, субъекты МСП, в том числе индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в наиболее пострадавших отраслях, вправе обратиться за предоставлением «кредитных каникул» без ограничений по размеру кредитных обязательств.

Дополнительно направляем информацию о реализуемом Банком России комплексе мер, направленных на поддержку наиболее уязвимых отраслей экономики, заемщиков, в том числе субъектов МСП.

Банк России расширил объем рефинансирования банков для кредитования МСП в рамках специнструментов. Параллельно будут реализовываться два дополняющих друг друга направления:

1) кредитование МСП по ставке 8,5%: лимит программы 175 млрд рублей, оператор – АО «Корпорация «МСП», ставка рефинансирования для банков 4%, ограничений по отраслям и целям кредитования нет.

2) поддержание банками объемов кредитования МСП: лимит по программе 500 млрд рублей, из которого до 150 млрд рублей будет направлено на поддержку кредитования банками субъектов МСП с целью бесперебойного выполнения ими обязательств по заработной плате перед сотрудниками. Кредиты Банка России на эти цели будут предоставляться кредитным организациям по ставке 4 % годовых и на срок 1 год, при этом максимальный объем предоставления средств для каждой кредитной организации будет рассчитываться из объема портфеля кредитов, предоставленных ею субъектам МСП на обеспечение расчетов по заработной плате в соответствии с одобренной Правительством Российской Федерации программой (постановление Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 422 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году субъектам малого и среднего предпринимательства на неотложные нужды для поддержки и сохранения занятости» – далее постановление Правительства Российской

Федерации № 422). Синхронизация программ позволит обеспечить выдачу соответствующих целевых кредитов МСП под 0% годовых на срок до 6 месяцев. В рамках оставшейся части общего лимита в 500 млрд рублей максимальный объем предоставления средств для каждой кредитной организации будет рассчитываться как разница между объемом рублевого кредитного портфеля банка субъектам МСП на первое число текущего месяца и объемом этого портфеля на 01.04.2020, уменьшенного на 5%. В случае снижения текущего объема портфеля банка ниже 95% от объема портфеля на 01.04.2020 процентная ставка по уже предоставленным банку кредитам будет повышена с 4 до 5% годовых, а при снижении ниже 85% — до уровня ключевой ставки Банка России, увеличенной на 1 процентный пункт. Этот подход не распространяется на кредиты в рамках программы на обеспечение расчетов по заработной плате – они не будут учитываться при определении текущего объема портфеля для определения ставки рефинансирования Банка России и будут всегда рефинансироваться под 4%. Таким образом, данный механизм направлен на поддержание банками кредитования субъектов МСП и на фондирование льготной программы по кредитованию на неотложные нужды (выплату заработной платы).

Банк России смягчил требования по кредитному рейтингу, которым должна обладать кредитная организация для участия в программах рефинансирования и с правительственных программах поддержки субъектов МСП без предоставления поручительства. Кредитные организации, обладающие хотя бы одним рейтингом не ниже «A-(RU)» по классификации рейтингового агентства АКРА (АО) или «ruA-» по классификации рейтингового агентства АО «Эксперт РА», могут участвовать в вышеперечисленных программах без предоставления обеспечения; а кредитные организации, не имеющие такого рейтинга, — при наличии поручительства АО «Корпорация «МСП».

Аналогичные требования к кредитным организациям установлены в рамках постановления Правительства Российской Федерации № 422 и постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 410 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на обеспечение отсрочки платежа по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства» (далее постановление Правительства Российской Федерации № 410). В рамках постановления Правительства Российской Федерации № 410 субъекты МСП из числа наиболее пострадавших отраслей могут получить отсрочку по оплате основного долга и процентов на срок до 6 месяцев, при этом 67% от суммы процентных платежей за этот период «прощается», а 33% - субъект МСП может оплатить позже, прибавив их к сумме основного долга.

В части предоставления отсрочки по кредитам, сообщаем, что вступил в силу Федеральный закон от 03.04.2020 № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа», предусматривающий возможность предоставления льготного периода по договорам кредита (займа) для

граждан, индивидуальных предпринимателей и субъектов МСП.

В соответствии с новыми законодательными изменениями, если деятельность субъекта МСП относится к перечню отраслей экономики, наиболее пострадавших в результате пандемии, то он может обратиться к своему кредитору (в банк, микрофинансовую организацию или кредитный потребительский кооператив) с заявлением о предоставлении отсрочки платежей по договору кредита (займа) сроком до 6 месяцев (льготный период). В течение льготного периода не допускается начисления неустойки (штрафа, пени) за просрочку платежей по кредиту или займу, предъявления требования о досрочном погашении и (или) обращения взыскания на предмет залога или ипотечный залог (жилье). По окончании льготного периода в сумму обязательств заемщика по основному долгу включается сумма обязательств по процентам, которые должны были быть уплачены заемщиком в течение льготного периода исходя из действовавших до предоставления льготного периода условий кредитного договора, но не были им уплачены в связи с предоставлением ему льготного периода. В случае если деятельность субъекта МСП не относится к утвержденному в настоящий момент перечню отраслей[1], заемщику целесообразно прежде всего обратиться за содействием к своему кредитору для решения вопроса в индивидуальном порядке.

Со своей стороны, Банком России направлен ряд информационных писем с рекомендациями, в том числе в кредитные организации, микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы и сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы[2] о проведении реструктуризации кредитной задолженности субъектов МСП как первоочередной меры в условиях ухудшения экономической ситуации. Кроме того, было рекомендовано предоставлять субъектам МСП отсрочку погашения остатка основного долга и процентов, при этом не начислять заемщику неустойку (штраф, пени) за ненадлежащее исполнение договора кредита (займа).

Кредитным организациям предоставлена возможность до 30.09.2020 не увеличивать резервы на возможные потери по ссудам МСП, если финансовое положение заемщика ухудшилось в связи с распространением коронавирусной инфекции[3].

Микрофинансовым организациям и кредитным потребительским кооперативам разрешено не увеличивать резервы по задолженности, просроченной после 01.02.2020, а также по реструктурированным в аналогичных обстоятельствах займам — позволено не признавать их таковыми при формировании резервов на возможные потери[4].

Также кредитным организациям рекомендовано в период до 30.09.2020 в случае обращения заемщика с заявлением о реструктуризации его долга, предусматривающей изменение валюты кредита (займа) с иностранной валюты на валюту Российской Федерации, оперативно рассматривать такие обращения. При этом, Банк России предоставляет возможность в период до 30.09.2020 не ухудшать по таким реструктурированным ссудам оценку качества обслуживания долга и (или) финансового положения заемщика, осуществленную на 01.03.2020[5]. Данные меры

помогут поддержать субъектов малого и среднего бизнеса, попавших в сложную ситуацию, и будут содействовать сохранению их способности обслуживать свои обязательства в будущем.

Минфин России, в дополнение к ранее направленному письму Минфина России от 27.04.2020 № 20-01-05/33702 по результатам рассмотрения письма ФАС России от 14.04.2020 № СП/31364/20 о включении дополнительной информации в доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год, сообщает следующее.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-NCOV издан Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 124-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции», основанный на предложениях Минфина России и предусматривающий следующие дополнительные меры поддержки поставщиков (подрядчиков, исполнителей):

1) в целях обеспечения непрерывности закупок государственных компаний и государственных корпораций в 2020 году допускается возможность осуществлять закупки в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» также в период нерабочих дней, устанавливаемых в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции;

2) в целях снижения нагрузки на участников закупок при участии в закупках в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ):

а) существенно снижен минимальный размер обеспечения исполнения контрактов (с 5 % до 0,5 %);

б) исключена необходимость обязательного обеспечения поставщиками (подрядчиками, исполнителями) гарантийных обязательств;

в) при казначейском сопровождении расчетов по контракту допускается превышение размера аванса над размером обеспечения исполнения контракта;

г) размер обеспечения исполнения контракта при казначейском сопровождении аванса уменьшается и исчисляется от начальной (максимальной) цены контракта, уменьшенной на размер такого аванса;

д) в 2020 году устанавливается возможность внести изменения в ранее заключенные контракты в части уточнения размеров аванса, обеспечения исполнения контракта с учетом внесенных в Закон № 44-ФЗ изменений.

6.3 Оценка Министерства сельского хозяйства Российской Федерации О состоянии развития конкуренция в агропромышленном комплексе

Одним из принципов государственной аграрной политики в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» является единство рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке. Реализуемые в последние годы меры государственной поддержки сельского хозяйства и государственного регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия направлены также и на развитие конкурентной среды на внутреннем рынке.

Основополагающим документом развития агропромышленного комплекса является Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 (далее – Госпрограмма), предусматривающая мероприятия, направленные на повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках.

Комплексные меры поддержки аграрного сектора направлены, в первую очередь, на увеличение предложения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на агропродовольственном рынке, а также на поддержку доходности сельскохозяйственных производителей, увеличение темпа роста экспорта продукции агропромышленного комплекса.

Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе.

В целях создания агрологистической инфраструктуры существуют меры государственной поддержки в виде возмещения части прямых понесенных затрат на создание и (или) модернизацию хранилищ осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2018 № 1413 «Об утверждении Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и (или) модернизацию объектов агропромышленного комплекса» (далее – Постановление № 1413).

Согласно Постановлению № 1413 размер компенсации за счет средств федерального бюджета прямых понесенных затрат по созданию и (или) модернизации хранилищ составляет 20 % от фактической стоимости (но не выше предельной их стоимости). А также для поддержки создания хранилищ и оптово-распределительных центров на территории Российской Федерации Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1528 утверждены Правила предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке,

предусматривающие предоставление субсидии с 1 января 2017 г. напрямую кредитным организациям, участвующим в реализации Правил льготного кредитования в качестве уполномоченных банков, на возмещение недополученных ими доходов в размере 90% ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации по кредитам, выданным организациям агропромышленного комплекса по ставке не более 5%.

В соответствии с данными ведомственного мониторинга, в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 г. функционируют 3 523 картофеле- и овощехранилищ суммарной мощностью единовременного хранения 8 009,9 тыс. тонн (2 121 картофелехранилищ суммарной мощностью 4 813,2 тыс. тонн, 854 овощехранилища суммарной мощностью 1 599,8 тыс. тонн и 548 смешанных картофеле- и овощехранилищ суммарной мощностью 1 596,8 тыс. тонн.), а также 301 плодохранилища суммарной мощностью 721,1 тыс. тонн.

Увеличились объемы отгрузки сельскохозяйственной продукции сельхозорганизациями.

Таблица 1

	Производство, тыс. тонн			Отгружено, тыс. тонн		
	2018 г.	2019 г.	2019 г. в % к 2018 г.	2018 г.	2019 г.	2019 г. в % к 2018 г.
Зерновые и зернобобовые культуры	79 539,3	84 905,0	106,7	67 873,4	61 781,5	91,0
Подсолнечник	8 466,2	9 912,3	117,1	6 737,9	8 410,7	124,8
Сахарная свекла	37 503,3	48 432,0	129,1	35 232,3	40 207,2	114,1
Картофель	4 316,5	4 629,1	107,2	2 519,5	2 753,4	109,3
Овощи	3 581,0	3967,0	110,8	2828,0	3074,3	108,7
Скот и птица (в живом весе) – всего	11 254,3	11 605,8	103,1	11 361,4	11 649,7	102,5
в т.ч. крупный рогатый скот	983,4	1 002,4	101,9	1 092,2	1 104,3	101,1
свиньи	4 061,6	4 347,6	107,0	4 080,1	4 364,4	107,0
Птица	6 150,2	6 198,4	100,8	6 118,8	6 112,5	99,9
Молоко	16 185,4	16 931,8	104,6	15 380,0	16 155,4	105,0
Яйца куриные (млн шт.)	35 705,2	35 792,5	100,2	32 303,2	32 244,3	99,8

Корректировка мер таможенно-тарифного регулирования.

Таможенно-тарифное регулирование осуществляется в соответствии с обязательствами Российской Федерации в Всемирной торговой организации (далее – ВТО).

Решения о корректировке ставок ввозных таможенных пошлин принимаются Евразийской экономической комиссией (далее – ЕЭК) в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) от 29 мая 2014 года.

Понижены ставки ввозных таможенных пошлин на отдельные виды рыбы, отдельных видов какао-продуктов и отдельных продуктов переработки плодов. Постановлениями Правительства Российской Федерации от 21 октября 2019 г. № 1351 «О распределении объема тарифной квоты в отношении молочной сыворотки в 2020 году» и от 21 октября 2020 г. № 1352 «О распределении объемов тарифных квот в отношении мяса крупного рогатого скота и мяса домашней птицы в 2020 году» утверждено распределение объемов тарифных квот, установленных на 2020 год решением Коллегии ЕЭК от 31 июля 2019 г. № 127. Решением коллегии ЕЭК от 17 сентября 2019 г. № 163 «Об установлении на 2020 год объемов тарифной квоты в отношении отдельных видов риса длиннозерного, происходящего из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимого на территории государств - членов Евразийского экономического союза» для Российской Федерации установлена тарифная квота в объеме 5 146,12 тонн (постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2019 г. № 1493 «О распределении объема тарифной квоты в отношении отдельных видов риса длиннозерного, происходящего из Социалистической Республики Вьетнам, в 2020 году»). Ставка ввозной таможенной пошлины в квоте 0%, вне квоты 10%, но не менее 0,03 евро за 1 кг.

В настоящее время применяются ставки вывозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов рыбной продукции (тунец синий прочий - код ТН ВЭД ЕАЭС 0302 35 190 0, прочие рыбные субпродукты из тунца синего - из кода ТН ВЭД ЕАЭС 0302 99 000 9), семян рапса (код ТН ВЭД ЕАЭС 1205), семян подсолнечника (код ТН ВЭД ЕАЭС 1206), и соответствуют конечному уровню связывания согласно обязательствам Российской Федерации в ВТО.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 г. № 966 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств-участников соглашений о Таможенном союзе» ставка вывозной таможенной пошлины с 23 сентября 2016 г. до 1 июля 2018 г. по позиции 1001 99 000 0 (пшеница и меслин прочие) применяется в размере 0 рублей. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2019 г. № 830 ее действие продлено до 1 июля 2021 года.

О проведении государственных закупочных и товарных интервенций на рынках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Общий объем зерна федерального интервенционного фонда на конец 2019 года составлял 1 848,5 тыс. тонн на сумму 18 666,3 млн рублей.

По данным ФТС России, на конец 2019 года в 2019/2020 сельскохозяйственном году экспортировано зерновых культур 25,4 млн тонн, что на 14% ниже, чем за аналогичный период прошлого сезона (29,5 млн тонн).

Экспорт пшеницы в первой половине сезона составил 21,2 млн тонн, что на 14,2% ниже уровня аналогичного периода 2018/2019 сельскохозяйственного года (24,7 млн тонн), ячменя – 2,4 млн тонн, что на 23,6% ниже уровня аналогичного периода 2018/2019 сельскохозяйственного года (3,1 млн тонн), кукурузы – 1,6 млн тонн, что на 26,8% выше уровня аналогичного периода прошлого сезона (1,3 млн тонн), прочих культур – 0,2 млн тонн, что на 57,9% ниже, чем за аналогичный период прошлого сезона (0,4 млн тонн).

Основные 5 стран экспорта зерновых в первой половине сезона 2019/2020: Турция (5,2 млн тонн, 22%), Египет (3,7 млн тонн, 16%), Бангладеш (1,8 млн тонн, 7%), Азербайджан (1 млн тонн, 4%), Саудовская Аравия (0,94 млн тонн, 4%).

В 2019 году Минсельхозом России осуществлялось точечное регулирование рынка зерна путем реализации зерна из запасов интервенционного фонда в рамках отдельных распоряжений Правительства Российской Федерации.

В целях оказания поддержки потребителям Республики Крым в связи со снижением валового сбора зерна вследствие неблагоприятных погодных условий реализовано 38,9 тыс. тонн (распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 октября 2018 г. № 2133-р) соответственно. Сумма дохода для перечисления в федеральный бюджет по итогам торгов в 2019 году составила 19,0 тыс. рублей.

Также во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 4 октября 2018 г. № 2134-р Минсельхозом России на биржевых торгах реализовано 897,3 тыс. тонн общей стоимостью 8 213,4 млн рублей, что позволило увеличить предложение зерна на внутреннем рынке. Сумма дохода для перечисления в федеральный бюджет по итогам торгов за 2019 год составила 739,6 млн рублей.

Во исполнение подпункта «г» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 15 марта 2018 г. № Пр-436 принято постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2019 г. № 406 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна» (далее – Постановление № 406).

Постановлением № 406 предусмотрено предоставление субсидий ОАО «РЖД» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна со станций, расположенных в границах Красноярского и Алтайского краев, Оренбургской, Курганской, Новосибирской, Омской, Кемеровской, Тюменской областей, без взимания провозной платы с грузоотправителей, с возмещением из федерального бюджета потерь в доходах ОАО «РЖД»,

возникающих в результате осуществления таких перевозок в период с 1 февраля по 31 августа текущего финансового года, в направлении станций железных дорог Центрального и Северо-Западного федеральных округов и (или) станций железных дорог Сибирского, Северо-Кавказского, Дальневосточного, Южного, Северо-Западного федеральных округов.

Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Федеральному агентству железнодорожного транспорта предусматривались бюджетные ассигнования на предоставление субсидии ОАО «РЖД» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна в размере 99,9 млн рублей.

Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» на 2020 год на соответствующие цели предусмотрены средства федерального бюджета в размере 2,6 млрд руб.

6.4 Оценка Министерства энергетики Российской Федерации

1. Общая оценка состояния конкуренции

Электроэнергетика

Оптовый и розничные рынки электрической энергии и мощности характеризуются относительно конкурентной средой, в которой сочетаются естественно-монопольные сферы деятельности, где конкуренция отсутствует (услуги по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению, услуги организаций коммерческой инфраструктуры оптового рынка) и областями, в которых после проведенного реформирования электроэнергетики внедрена либерализованная модель ценообразования и действуют независимые конкурирующие участники (производство и сбыт электрической энергии).

Сокращение числа видов деятельности естественных монополий в электроэнергетике, в отличие от некоторых иных отраслей экономики, например, транспорта или связи, не представляется возможным в силу технологических ограничений.

На оптовом рынке электрической энергии, по данным реестра Ассоциации НП «Совет рынка», в настоящее время представлены: поставщики электрической энергии - производители электрической энергии, мощность генерирующего оборудования которых превышает 25 МВт (124 участника, число участников выросло на 6 участников с 1 квартала 2019 г.), крупные конечные потребители электрической энергии (25 участников, число уменьшилось на 1 участника с 1 квартала 2019 г.), гарантирующие поставщики электрической энергии (94 участника, состав обусловлен числом зон деятельности ГП и не коррелирует с состоянием конкуренции) и территориальные сетевые организации, временно осуществляющие функции гарантирующего поставщика (9 участников, число не изменилось), энергосбытовые организации (137 участников, число выросло на 8

участников с 1 квартала 2019 г.), а также организация, осуществляющая экспортно-импортную деятельность (ПАО «ИНТЕР РАО) и организации коммерческой и технологической инфраструктуры рынка (ПАО «ФСК ЕЭС, АО «АТС», Ассоциация НП «Совет рынка», АО «СО ЕЭС»).

Основные объемы электрической энергии на оптовом рынке продаются в рамках свободного ценообразования, принципы которого заложены в Правилах оптового рынка электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172.

Исключением являются объемы поставки электрической энергии и мощности по регулируемым договорам, которые заключаются только в отношении объемов электроэнергии и мощности, предназначенных для поставок населению и приравненным к населению группам потребителей, поставка электрической энергии в неценовых зонах рынка и в технологически изолированных энергосистемах, а также поставка гарантирующим поставщикам на территории отдельных частей оптового рынка, для которых Правительством Российской Федерации установлены особенности ценообразования (с поэтапным снижением соответствующих объемов до 2027 г.). При этом отмечаем, что в 2019 году внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и принят в первом чтении законопроект № 602963-7 «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона «Об электроэнергетике» в части ограничения перечня отдельных частей ценовых зон оптового рынка, в которых устанавливаются особенности функционирования оптового и розничных рынков». Законопроектом предполагается зафиксировать не подлежащий расширению состав субъектов Российской Федерации, на территории которых применяется регулируемое ценообразование (Республика Бурятия; Республика Дагестан; Республика Ингушетия; Кабардино-Балкарская Республика; Карачаево-Черкесская Республика; Республика Карелия; Республика Северная Осетия - Алания; Республика Тыва; Чеченская Республика)

Таким образом, можно сделать вывод об относительно конкурентном характере оптового рынка электрической энергии и мощности.

Вместе с тем конкурентное ценообразование зачастую подвергается искажениям за счет применения нерыночных механизмов, связанных с надбавками к цене на мощность генерирующих объектов, например, таких как надбавка для целей финансирования строительства объектов по производству электрической энергии на основе обработки твердых бытовых отходов.

На розничных рынках электрической энергии оперируют гарантирующие поставщики (94 субъекта), потребители электрической энергии, территориальные сетевые организации (свыше 1000 организаций), число которых в результате применения к ним Критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184, периодически сокращается), независимые энергосбытовые организации (несколько сотен организаций).

На розничных рынках электрической энергии также не применяется прямое установление цен (тарифов) на электрическую энергию, поставляемую потребителям, не относящимся к категории населения и приравненным к ним лицам.

Сохраняется государственное регулирование тарифов в отношении территорий или видов услуг, где в силу объективных причин ограничена или отсутствует конкуренция: в неценовых зонах рынка, в территориально изолированных электроэнергетических системах, в отношении услуг субъектов естественных монополий, а также установление предельных ценовых уровней по субъектам Российской Федерации.

При этом уровни нерегулируемых цен на электрическую энергию и мощность, формирующиеся на оптовом рынке, впоследствии транслируются потребителям в качестве составляющей конечной цены электрической энергии и в этом отношении служат индикаторами для системы ценообразования.

Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии определены постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

Нефть и нефтепродукты

По итогам 2019 года добыча нефти и газового конденсата в России составила 561,1 млн тонн, что на 0,9% выше уровня 2018 года.

Основная доля всей национальной нефтедобычи в размере 84,7% пришлась на организации, входящие в структуру одиннадцати вертикально-интегрированных нефтяных компаний (далее - ВИНК), 11,8% – на независимые добывающие компании и 3,5% – на операторов соглашений о разделе продукции соответственно. Объем переработки нефти за указанный период составил 285,1 млн тонн, из которого доля организаций, входящих в структуру ВИНК, составила 79,7%, доля независимых НПЗ – 20,3% соответственно.

Необходимо отметить, что сложившийся в результате последовательной государственной политики производственный потенциал и структура добычи, переработки и транспортировки нефти и нефтепродуктов на базе крупных конкурентоспособных нефтяных компаний с государственным участием в целом надежно обеспечивает глобальные интересы России на мировых энергетических рынках и потребности внутреннего спроса, о чем свидетельствует устойчивость нефтяного комплекса страны в период нестабильности на мировых рынках углеводородов.

Вместе с тем совершенствование рыночных отношений и развитие конкуренции, в том числе между ВИНК, содержат потенциал повышения конкурентоспособности и эффективности функционирования отрасли.

Несмотря на значимое влияние крупнейших ВИНК и недостаточную прозрачность взаимоотношений на рынке, цена на нефть и нефтепродукты формируются в результате определяющего влияния рыночных факторов (мировые

цены, баланс внутреннего спроса и предложения) и мер таможенно-тарифного и налогового регулирования. Отдельные факты нарушения антимонопольного

Законодательства доминирующими компаниями не меняют фундаментальной картины рыночного ценообразования, как в оптовом, так и в розничном сегментах.

Таким образом, общая оценка состояния конкуренции в нефтяной отрасли недостаточно развитая конкуренция.

Газоснабжение

В связи с прогнозируемым увеличением доли природного газа в топливно-энергетическом балансе России, а также доли независимых производителей газа приоритетное значение для газовой отрасли приобретает проблема развития конкуренции на внутреннем рынке.

Наряду с тем, что внутренняя экономическая политика в отношении газовой отрасли характеризуется постепенным снижением доли ПАО «Газпром» в газоснабжении экономики страны, структура хозяйственных отношений на российском рынке газа складывается под воздействием высокой степени концентрации ресурсов газа и газотранспортных сетей в собственности ПАО «Газпром». Компании принадлежит газотранспортная система, система диспетчерского управления объемами добычи, переработки газа и его потоками, система подземных хранилищ газа, что позволяет ей выступать в качестве гаранта надежности газоснабжения потребителей Российской Федерации и осуществлять координацию производственно-технологических и коммерческих процессов, обеспечивая работу с потребителями в рамках «одного окна».

Независимые производители, являющиеся собственниками региональных систем газоснабжения, осуществляют свою деятельность в локальных системах газоснабжения, обслуживающих районы, не связанные с ЕСГ, а остальные не имеют собственных газотранспортных систем и используют на основе договоров свободные мощности магистральных газопроводов, принадлежащих ПАО «Газпром».

По итогам 2019 года доля ПАО «Газпром» в общем объеме добычи газа составила 64,9 %, доля ВИНК – 23,1%, доля прочих производителей – 8,1% и доля операторов соглашений о разделе продукции – 3,9%.

Таким образом, общая оценка состояния конкуренции в газовой отрасли недостаточно развитая конкуренция.

Угольная отрасль

Угольная промышленность это единственная отрасль топливно–энергетического комплекса, которая является полностью рыночной с частными угольными компаниями – хозяйствующими субъектами. При этом конкурентные преимущества угольной отрасли заключаются в наличии значительных разведанныхи прогнозных запасов угля (второе место в мире) с высокой калорийностью, низким содержанием серы, азота и золы.

После завершения реструктуризации, угольные компании полностью адаптированы к рынку. Развитие угольного производства и переработки угля, а также

реализация товарной продукции осуществляется угольными компаниями в условиях рыночного ценообразования за счет собственных и заемных средств. При этом угольные компании с 2011 по 2019 годы инвестировали в модернизацию основных производственных фондов (добыча и переработка угля) и повышение безопасности труда – более 895 млрд руб., а с учетом вложенных инвестиций в логистику – более 1 трлн рублей.

В 2019 году в эксплуатацию введено более 55 млн тонн дополнительных мощностей по добыче и переработке угля. В указанный период объем добытого угля достиг 440 млн тонн, а объем поставленного угля потребителям составил 390 млн тонн, в том числе на внутренний рынок – 170 млн тонн.

Динамика объемов обогащения угля в 2019 году также была положительной относительно 2018 года (соответственно + 4 млн тонн к 203 млн тонн), в том числе объем обогащенного энергетического угля достиг 112 млн. тонн, а для коксования – 95 млн тонн. Также в 2019 году значительно повысилось качество продукции переработки угля (по каменному энергетическому углю – 47%).

Указанные обстоятельства позволили в полном объеме удовлетворить потребности в угольном топливе населения, энерго - теплоснабжающих предприятий и промышленности, а также жилищно-коммунального хозяйства, что способствовало их устойчивой работе в 2019 году, обеспечив энергетическую безопасность Российской Федерации.

Широкий ассортимент предложений с различными качественными характеристиками угля и продукции его переработки, а также надежность исполнения условий поставок на экспорт по заключенным договорам, позволили Российской Федерации занять третью позицию на мировом рынке угля среди стран - экспортеров (15% объема мирового рынка угля). В 2019 году на экспорт поставлено 220 млн тонн угля, что на 10 млн тонн больше чем в 2018 году.

Объемы поставок угля российскими угольными компаниями в западном и восточном направлениях примерно равнозначен (по 50%), и имеет положительную динамику роста. Согласно оценкам экспертов, устойчивый рост спроса на российский уголь, прежде всего на рынке стран АТР, продолжится и в 2020 году. Угольная промышленность имеет реальную возможность нарастить объем экспорта угля к 2035 году до 400 млн тонн при условии реализации проектов по развитию железнодорожной и портовой инфраструктур, прежде всего Восточного полигона.

В 2019 году развитию конкуренции в угольной отрасли способствовала реализация комплекса мер межведомственного характера, вовлеченность в решение актуальных вопросов заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, прежде всего Минприроды России, Минтранса России, Минфина России, Минпромторга России, Минтруда России, МЧС России, ФАС России, ОАО «РЖД», Ростехнадзора, администраций угледобывающих регионов и угольных компаний.

Содействие в повышении уровня конкуренции в угольной отрасли оказали принятые решения по обеспечению безопасности и охраны труда, а также реализация экологических мероприятий, направленных на сокращение

негативного воздействия угольного производства на окружающую среду.

1. Основные проблемы, препятствующие развитию конкуренции Электроэнергетика

В настоящее время одной из актуальных проблем функционирования модели розничных рынков электрической энергии является недостаточно высокий уровень развития конкурентных отношений на указанных рынках, обусловленный значительным уровнем доминирования гарантирующих поставщиков и высокими барьерами входа для значительного количества мелких и средних потребителей на оптовый рынок электрической энергии мощности, а также невыгодными условиями для заключения прямых двусторонних договоров поставки электрической энергии с производителями и независимыми сбытовыми компаниями. Кроме того, эффективным конкурентным отношениям препятствует недостаточное развитие современных цифровых технологий в сфере учета электрической энергии и низкий уровень платежной дисциплины на розничных рынках.

Нефть и нефтепродукты

В числе основных проблем, препятствующих развитию конкуренции в нефтяной отрасли, можно отметить:

1. Высокие барьеры входа в отрасль, обусловленные высокими капитальными затратами, что усложняет доступ новых участников на рынки.
2. Значительная доля налоговой составляющей в конечной цене реализуемых нефти и нефтепродуктов.

Газоснабжение

В настоящее время можно выделить следующие основные проблемы в сфере конкуренции в газовой отрасли.

1. Ограничения по расстоянию транспортировки газа независимыми производителями.

Высокие тарифы на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам для независимых производителей газа приводят к ограничениям по расстояниям транспортировки газа, на которых сохраняется положительная рентабельность. Проблема доступа независимых производителей газа к единой системе газоснабжения.

Указанная проблема является следствием высокой степени концентрации ресурсов газа и газотранспортных сетей в собственности ПАО «Газпром».

Угольная отрасль

В настоящее время угольная промышленность Российской Федерации переживает период кризиса. Основными ограничениями развития угольных предприятий, а, следовательно, развития конкуренции в угольной отрасли, являются:

- снижение уровня цен на основные марки каменного угля (на 35 - 40%);
- острый дефицит оборотных средств, ограничивающий возможность инвестировать в развитие и поддержание существующих мощностей по добыче и переработке угля;
- рост просроченной дебиторской задолженности (более 32 млрд рублей), а также по краткосрочным кредитам (порядка 78 млрд рублей);
- по результатам 2019 года 43% угольных предприятия закончили год с убытком, при этом 18% градообразующих предприятий находятся под угрозой банкротства или по ним начата процедура банкротства;
- Всемирным Банком и Европейским банком реконструкции и развития ограничена доступность к кредитам для предприятий угольной промышленности;
- крупнейшие инвестиционные и пенсионные фонды продолжили выход из угольных активов, что существенно сократило возможности угольных компаний по заимствованию средств на внешних рынках и ужесточило ковенанты по имеющимся заимствованиям;
- сокращение внутреннего спроса на энергетический уголь, обусловленное расширением области использования газа в электроэнергетике и коммунально-бытовом секторе, в том числе в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке;
- снижение конкурентоспособности угольной продукции в условиях опережающего роста тарифов услуги ОАО «РЖД» и электроэнергию, цен на ГСМ, а также увеличение объема социальных выплат. При этом высокие логистические издержки (доля транспортных затрат в конечной цене угля у потребителя по отдельным направлениям достигает более 60 процентов);
- неразвитость железнодорожной инфраструктуры и наличие «узких мест», а также дефицит мощностей по перевалке угля в морских портах;
- замедление темпов ввода в эксплуатацию новых объектов и низкие темпы модернизации шахтного фонда (угольных шахт, разрезов и обогатительных фабрик), учитывая ухудшение финансового состояния угольных компаний;
- наметившаяся тенденция снижения объемов потребления угля и продукции его переработки в стране и мире в связи с возросшими экологическими ограничениями в соответствии с принятым Парижским соглашением;
- усиление ценовой конкуренции на уголь и продукцию его переработки среди стран - экспортеров на мировых региональных угольных рынках;
- отсутствие экономических (налоговых) стимулов у российских производителей продукции переработки угля, включая углехимию и глубокую переработку, в части повышения ее качества и выпуска новых видов продукции;
- зависимость технологий производства и переработки угля от импорта поставок горно-шахтного оборудования.

2. Краткое описание существующих барьеров, препятствующих деятельности угольных компаний – хозяйствующих субъектов, устранение или минимизация которых находится в компетенции Минэнерго России

Электроэнергетика

В части деятельности по производству электрической энергии существуют следующие основные требования (ограничения):

обязанность реализовывать произведенную электрическую энергию на генерирующем оборудовании свыше 25 МВт установленной мощности только на оптовом рынке (прямое требование Федерального закона от 26 марта 2013 г. № 35-ФЗ) и вытекающие из этой обязанности требования к субъектам оптового рынка (Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности» в части количественных требований к лицам, претендующим на получение статуса участника оптового рынка);

обязанность заключения договоров с организациями инфраструктуры, заключение договоров оказания услуг по передаче электрической энергии, технологическому присоединению, ряд регулируемых договоров на оптовом и розничных рынках, например, в объемах поставки электроэнергии для населения и приравненных к нему категорий;

наличие неспецифических видов лицензирования (например, деятельность по эксплуатации взрыво- и пожароопасных производственных объектов).

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 451-ФЗ введено (с середины 2020 г.) лицензирование энергосбытовой деятельности.

Нефть и нефтепродукты

В настоящее время ценообразование на российскую нефть Urals строится на основе бенчмарка Brent (по сути, смеси 4-х сортов североморской нефти с небольшим и падающим уровнем добычи) по методологии иностранных котировальных агентств Platts и Argus, к которым возникает много вопросов в плане прозрачности и репрезентативности.

Сложившаяся система оценки нефти, основанная на Brent, уже не отражает реальной картины поставок нефти и утратила свою значимость как мерило стоимости для мирового рынка нефти, но при этом продолжает применяться, поскольку альтернатива отсутствует.

Вместе с тем, объем поставок российской нефти Urals на международные рынки вдвое превышает объем поставок нефти Brent, Oman и Dubai, вместе взятых. При этом российские производители нефти не формируют цену экспортной нефти, а «берут» ее с рынка. В этой связи актуальна задача создания бенчмарка российской нефти.

Создание российского нефтяного бенчмарка позволит установить определяемую рынком прямую котировку российской нефти без привязки к иным потокам нефти и устранить ценовые манипуляции, а также даст возможность сократить имеющиеся дисконты Urals к Brent за счет публичности и общедоступности ценовой информации.

Реализация данной задачи может увеличить выручку от реализации нефти на экспорт на 1–2 долл/барр и, как следствие, повысить доходы федерального бюджета.

Газоснабжение

С учетом необходимости развития конкуренции на внутреннем рынке газа приоритетным направлением развития конкуренции на указанном рынке является развитие биржевой торговли газом, в том числе посредством внесения изменений в нормативную правовую базу с целью законодательного обеспечения дальнейшего развития биржевой торговли.

Угольная отрасль

Российские угольные компании являются частными хозяйствующими субъектами, деятельность которых в условиях рыночной экономики основывается на гражданско-правовых принципах свободы договора – стороны вправе самостоятельно выбирать заинтересованных контрагентов для взаимодействия на взаимовыгодных условиях в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

3. Задачи по совершенствованию государственной политики в части развития конкуренции, предложения решения проблем, препятствующих развитию конкуренции, в том числе путем внесения изменений в нормативные правовые акты

Электроэнергетика

Для формирования конкурентной среды на розничных рынках электрической энергии необходимо:

1. Принять меры по развитию современных цифровых технологий в сфере учета электрической энергии (внедрение «интеллектуальных» приборов и систем учета).
2. Стимулировать развитие альтернативных энергетических решений на базе возобновляемых источников энергии, накопителей энергии, и гибридных технологий.
3. Сократить (по возможности) нерыночные надбавки к цене оптового рынка электрической энергии и мощности.
4. Стимулировать заключение долгосрочных двусторонних договоров на розничных рынках, в том числе в изолированных энергорайонах.

Нефть и нефтепродукты

Предоставление льготы по вывозной таможенной пошлине на нефть для месторождений в новых регионах

В 2019 году в соответствии с подпунктом 4 пункта 5 статьи 3.1 Закона Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-I «О таможенном тарифе» и ранее принятыми решениями Правительства Российской Федерации особые формулы расчета ставок вывозных таможенных пошлин применялись в отношении сырой нефти, добываемой на 12 месторождениях. Годовой объем добычи нефти на них в 2019 году составил порядка 16 млн тонн.

Совокупные планируемые инвестиции в разработку указанных месторождений оцениваются в размере порядка 2 528 млрд рублей в перспективе до 2040 – 2047 годов, что позволит обеспечить разработку порядка 536 млн тонн нефти.

Реализация указанной меры стимулирования является важнейшим элементом государственной политики по развитию новых нефтегазовых провинций Восточной Сибири и Северного Каспия, а также диверсификации экспортных поставок российской нефти и расширению присутствия России на энергетическом рынке стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Действующий механизм является эффективным и обеспечивает постоянный рост добычи нефти в указанных регионах.

Газоснабжение

В 2019 году суммарный объем добычи газа в России составил 737,7 млрд куб. метров, что выше уровня 2018 года на 12,3 млрд куб. метров.

Достигнутые результаты по добыче газа позволили обеспечить газом потребности внутреннего рынка и выполнить обязательства по межправительственным соглашениям и заключенным контрактам на поставку природного газа в зарубежные страны. Ввод новых магистральных газопроводов и отводов обеспечил бесперебойную надежную поставку газа потребителям всех уровней.

Либерализация экспорта сжиженного природного газа

Одной из важнейших стратегических задач развития газовой отрасли является развитие производства и экспорта сжиженного природного газа. В 2014 году, в рамках принятого Федерального закона от 30 ноября 2013 г. № 318-ФЗ о либерализации экспорта СПГ приняты следующие нормативные правовые акты:

постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2014 года № 785 «Об утверждении Правил предоставления информации об экспорте газа»;

постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2014 года № 770 о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2005 года № 364 «Об утверждении положений о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении федерального банка выданных лицензий»;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 года № 1277-р, которым утвержден перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 октября 2014 года № 2001-р о дополнении перечня организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии.

В 2015 – 2019 годах Минэнерго России продолжена работа по мониторингу представления экспортерами газа информации об экспорте газа в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Угольная отрасль

Преодоление существующих вызовов и рисков, оказывающих негативное

влияние на устойчивое развитие угольной промышленности в Российской Федерации и повышение уровня ее конкурентоспособности в мире, планируется обеспечить за счет:

реализации мероприятий, предусмотренных проектом Программы развития угольной промышленности на период до 2035 года (далее – проект Программы, документ в установленном порядке внесен в Правительство Российской Федерации на утверждение);

анализа, оценки и определения тенденций спроса на уголь по регионам и странам, в том числе прогноза объемов потребления угля и продукции его переработки на длительную перспективу до 2035 года;

синхронизации реализации мероприятий проекта Программы и принятых стратегическими и программными документами, в части развития транспортной инфраструктуры и морских портов (сроки ввода в эксплуатацию и приоритетность их реализации), долгосрочного тарифного регулирования на услуги ОАО «РЖД» и стивидоров в морских портах, с возможностью внесения соответствующих изменений (корректив) в указанные документы;

стимулирования внутреннего спроса на уголь и продукцию его переработки путем развития угольной генерации, а также увеличения объем потребления угольного топлива в сфере жилищно-коммунального хозяйства, включая перевод муниципальных котельных с мазута на угольное топливо;

модернизации и замены оборудования муниципальных котельных и ТЭЦ на более современное и эффективное, отвечающее экологическим требованиям;

внедрения технологий сжигания твердого топлива, обеспечивающих необходимую степень автоматизации и высокие кпд при производстве тепловой энергии на муниципальных котельных и ТЭЦ;

обеспечения безопасных условий труда с целью снижения уровня аварийности и травматизма работников угольных шахт и разрезов;

реализации комплекса мер по глубокой переработке и обогащению угля, развитию углехимической промышленности, увеличению объемов производства продукции переработки и обогащения угля;

эффективного управления и диспетчеризации железнодорожными перевозками (логистики), не допускающими срывы с подачей и обработкой вагонов с углем и продукцией его переработки;

совершенствования системы планирования и организации перевозок угля и продукции его переработки, включая расширение практики транспортировки груза по выделенным расписаниям;

ограничения роста тарифов на электроэнергию, услуги ОАО «РЖД» и стивидоров в морских портах, а также операторов железнодорожных вагонов, исходя из учета баланса интересов субъектов естественных монополий и потребителей их услуг;

расчета и формирования объективных биржевых ценовых индикаторов рынка путем регистрации внебиржевых сделок с целью создания прозрачных механизмов ценообразования и исключения возможного картельного сговора между производителями и покупателями угля и продуктов его переработки;

развития и применения биржевых механизмов реализации угля и продукции его переработки, включая организованную биржевую торговлю в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах».

5. Мероприятия, реализованные Минэнерго России по развитию конкуренции

Электроэнергетика

Реализованы мероприятия в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, в частности, приняты решения по увеличению с 4 до 6 лет срока отбора мощности на конкурентном отборе мощности и повышению его эффективности; внедрены конкурентные способы отбора проектов модернизации тепловых генерирующих объектов энергетики (постановление Правительства Российской Федерации от 24.01.2019 № 43); внесены изменения в акты Правительства Российской Федерации, регулирующие деятельность в области электроэнергетики, в части присоединения технологически изолированных электроэнергетических систем (энергорайонов) к Единой энергетической системе России (Федеральный закон от 29.06.2018 № 172-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» в части регулирования отношений при присоединении электроэнергетической системы к другой электроэнергетической системе» и постановление Правительства Российской Федерации от 08.12.2018 № 1496 «О вопросах присоединения Западного и Центрального районов электроэнергетической системы Республики Саха (Якутия) к Единой энергетической системе России, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»).

Также отмечаем принятие постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2019 № 1947 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», стимулирующего заключение свободных двусторонних договоров купли-продажи электрической энергии в изолированных энергорайонах в том числе за счет введения возможности устанавливать долгосрочные предельные (минимальный и (или) максимальный) уровни цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность) и постановления Правительства Российской Федерации от 30.01.2019 № 64, также направленного на обеспечение долгосрочного тарифного регулирования в неценовых зонах и изолированных энергосистемах.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.2019 № 800 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» усовершенствован порядок лишения организации статуса гарантирующего поставщика, в том числе перечень оснований для лишения такого статуса дополнен неисполнением предписания федерального антимонопольного органа об

устранении нарушения установленного законодательством Российской Федерации требования о соблюдении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, а также аффилированными лицами в границах одной ценовой зоны оптового рынка запрета совмещать деятельность по передаче электрической энергии и (или) оперативно- диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и (или) купле-продаже электрической энергии.

Нефть и нефтепродукты

Минэнерго России в качестве соисполнителя по пункту 8 раздела X плана мероприятий по развитию конкуренции на рынке нефти и нефтепродуктов, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р, письмом от 27 ноября 2019 г. № ПС-14168/05 направило в Минэкономразвития России предложения по реализации мероприятия: внесение изменений в стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, направленных на развитие конкуренции на рынках нефтепродуктов в границах субъектов Российской Федерации, включающих развитие поставки нефтепродуктов (в том числе обеспечение присутствия на рынке в качестве поставщиков нефтепродуктов не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу).

Минэнерго России принимало участие в следующих мероприятиях по развитию конкуренции:

утверждение порядка расчета индикативного тарифа на транспортировку нефти для определения расчётных расходов по НДД в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2019 г. № 317 «О порядке определения индикативного тарифа на транспортировку нефти»;

разработка и исполнение плана мероприятий («дорожной карты») по реализации мер по освоению нефтяных месторождений и увеличению объемов добычи нефти в Российской Федерации, утвержденной Председателем Правительства Российской Федерации от 25 января 2019 г. № 598п-П9;

предоставление льготы по вывозной таможенной пошлине на нефть для месторождений в новых регионах.

Газоснабжение

Минэнерго России в качестве ответственного исполнителя по пункту 10 раздела IX плана мероприятий по развитию конкуренции в сфере газоснабжения, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р, письмом от 27 июня 2019 г. № АН-7142/05 направило в Правительство Российской Федерации мониторинг реализованных мероприятий по организованной торговле природным газом.

В целях обеспечения условий для развития конкуренции на внутреннем рынке газа реализованы следующие меры по либерализации государственного регулирования цен на газ.

продолжение работы по развитию биржевых торгов газом;

В целях увеличения ликвидности биржевых торгов на внутреннем рынке газа принято постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2019 г. № 1063 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 323» в части увеличения объемов природного газа, разрешенных для реализации на организованных торгах ПАО «Газпром» и его аффилированными лицами, до 25 млрд куб. метров в год.

Угольная отрасль

В 2019 году Минэнерго России совместно с угольными компаниями и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями участвовало в реализации мероприятий, предусмотренных Программой развития угольной промышленности России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.06.2014 № 1099-р, в части повышения эффективности и безопасности угольного производства, комплексного использования сырьевой базы и создания стимулирующей среды с целью внедрения технологий по глубокой переработке угля, в том числе продуктов углехимии, разработки предложений по актуализации мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры и морских портов, совершенствованию тарифного регулирования, строительству и модернизации объектов энергетики, работающих на угольном топливе, в том числе объектов жилищно-коммунального хозяйства (котельных) и ТЭЦ.

Минэнерго России совместно с регуляторами и участниками рынка в 2019 году продолжило работу по реализации плана мероприятий «дорожной карты» (раздел XI. «Угольная промышленность»), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты» по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы)» в части создания нормативной правовой основы для регулирования вопросов обеспечения потребности в качественном угле и продуктах его переработки, при условии их ценовой доступности.

Во исполнение п. 1 раздела XI. «Угольная промышленность» рекомендовано угольным компаниям в соответствии с Положением о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623 (далее - Положение) направлять необходимые сведения на регистрацию в АО «СПбМТСБ».

С целью повышения качества сведений о заключенных внебиржевых договорах и обеспечения репрезентативности, формируемых региональных и территориальных индексов цен внебиржевого сегмента угля, Минэнерго России

осуществляет мониторинг соблюдения угольными компаниями предоставления указанной информации согласно требованиям Положения, а также правил и форматов, разработанных АО «СПбМТСБ».

Минэнерго России в случае ненадлежащего соблюдения угольными компаниями условий направления на регистрацию информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах на поставку угля, по представлению АО «СПбМТСБ», уведомляет их руководителей об установленных штрафных санкциях в части административных правонарушений согласно части 6 статьи 14.24 Кодекса Российской Федерации.

В 2019 году в реестр, формируемый АО «СПбМТСБ», включены сведения о заключенных внебиржевых договорах на поставку угля, предоставленные 118 угольными компаниями. За счет увеличения количества угольных компаний, осуществляющих регистрацию внебиржевых договоров на поставку угля на внутренний рынок (более 100) и на экспорт (более 50) обеспечена репрезентативность внебиржевых индексов цен на уголь, рассчитываемых АО «СПбМТСБ» на тонну условного топлива (7000 ккал/тонну). Указанные значения ценовых индексов угля находятся в открытом доступе на официальном сайте АО «СПбМТСБ» в сети «Интернет».

Ежеквартально Минэнерго России направляет доклад в Правительство Российской Федерации о состоянии и проблематике прохождения угольными компаниями регистрации сведений по заключенным внебиржевым договорам на поставку угля с приложением индексов цен внебиржевого рынка угля, рассчитываемых АО «СПбМТСБ» (от 11.04.2019 № АН-4024/11; от 12.07.2019 № АЯ-7805/11 от 11.10.2019; от 30.12.2019 № АН-15926/11).

В соответствии с п. 2 раздела XI. «Угольная промышленность» и планом по запуску биржевой торговли энергетическим углем на регулярной основе в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах», утвержденным приказом ФАС России от 10.12.2018 № 1717/18, Минэнерго России совместно с регуляторами и участниками рынка угля приняло участие в разработке нормативных правовых документов, обеспечивающих запуск пилотного проекта по реализации части объемов угля на биржевых торгах в секции «Энергоносители» АО «СПбМТСБ», который состоялся 20.12.2019. Также в ближайшей перспективе планируется разработка проекта плана (дорожной карты) запуска фьючерсных контрактов на уголь с учетом предложений ПАО «Московская биржа».

Во исполнение пункта 3 раздела XI. «Угольная промышленность», при непосредственном участии Минэнерго России, подготовлен приказ ФАС России от 11.12.2018 № 1739/18 «Об утверждении плана мероприятий по использованию внебиржевых индикаторов цен угля при формировании начальной (максимальной) цены при проведении закупочных процедур государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельн6ости, а также хозяйствующими обществами в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, муниципального образования в совокупности

превышает 50% при антимонопольном контроле и тарифном регулировании в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Минэнерго России довело до сведения субъектов Российской Федерации, заинтересованных организаций и угольных компаний указанный приказ с рекомендацией к использованию при проведении закупочных процедур угля.

Во исполнение пункта 4 раздела XI. «Угольная промышленность» Минэнерго России в целях добросовестного конкурентного поведения, повышения качества информирования потребителей о структуре цены на российский уголь рекомендовало угольным компаниям разработать и согласовать с ФАС России торговые политики (письмо от 28.11.2018 № ПС-12486/11). По результатам рассмотрения торговых политик ФАС России направила в угольные компании предложения по их совершенствованию, уведомив Минэнерго России. Скорректированные и согласованные по замечаниям ФАС России торговые политики размещаются угольными компаниями на официальных сайтах. О результатах проведенной работы с угольными компаниями по вопросу необходимости (совершенствования) разработки торговых политик Минэнерго России направило доклад в Правительство Российской Федерации.

Во исполнение пункта 5 раздела XI. «Угольная промышленность» Минэнерго России с целью проведения конкурсных процедур формирования справедливой рыночной цены на энергетический уголь, разработало и направило в Минэкономразвития России предложения по внесению изменений в стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительством Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р. (письмо от 23.10.2018 № 11-0839).

В соответствии с решением, принятым на заседании Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений указанного стандарта (протокол от 05.12.2018 № 22-Д05), рекомендовано Минэнерго России совместно с ФАС России в рамках подкомитета по углю Биржевого комитета ФАС России провести оценку необходимости внесения изменений в действующую редакцию стандарта. Минэнерго России письмом в адрес Минэкономразвития России от 12.03.2019 № АЯ-2471/11 подтвердило ранее сформированную позицию о целесообразности внесения изменений в действующую редакцию указанного стандарта.

6. Мероприятия по развитию конкуренции, планируемые на 2020 год

Электроэнергетика

Будут реализованы мероприятия в рамках распоряжения Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, в частности по механизмам поддержки развития возобновляемых

источников энергии на розничном рынке и в изолированных (труднодоступных) регионах страны, включая Дальневосточный федеральный округ; разработка предложений по внесению изменений в нормативные акты, исключающих использование нерыночных механизмов при формировании цены на мощность; подготовка совместно с ФАС России предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации об электроэнергетике в части возможности принудительной продажи акций компании, не соблюдающей запрет на совмещение видов деятельности в электроэнергетике, в случае выхода антимонопольного органа в суд с соответствующим иском.

Также будет продолжена работа по формированию нормативной базы для внедрения интеллектуальных систем учета электрической энергии в рамках реализации Федерального закона от 27.12.2018 № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации».

Нефть и нефтепродукты

В качестве ключевых направлений по повышению эффективности государственной политики по развитию конкуренции в нефтяной отрасли предлагается реализовать следующие мероприятия:

продолжение работы по развитию биржевых торгов поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть;

реализация мер по освоению нефтяных месторождений и увеличению объемов добычи нефти в Российской Федерации (проведение инвентаризации запасов нефтяных месторождений на предмет достаточности мер государственной поддержки разработки месторождений, стимулирование геологоразведочных работ на суше и континентальном шельфе Российской Федерации, комплексное стимулирование добычи нефти в Западной Сибири, стимулирование добычи нефти в Восточной Сибири и новых регионах добычи, стимулирование добычи нефти на месторождениях, содержащих трудноизвлекаемые запасы нефти (ТРИЗ), в том числе нефтяные оторочки газовых месторождений, внедрение третичных методов увеличения нефтеотдачи пластов, а также стимулирование добычи на малых месторождениях);

проведение анализа применения нового налогового режима в нефтяной отрасли, основанного на налоге на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья.

Газоснабжение

В настоящее время продолжается реализация мероприятий, направленных на создание равных условий хозяйствования для всех участников внутреннего рынка газа, в том числе в части разработки правил недискриминационного доступа к системе магистральных газопроводов, установления единого тарифа на транспортировку газа по магистральным газопроводам для всех поставщиков газа, совершенствования правил поставки газа, разработки методики по расчету тарифов

на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам по схеме «вход-выход».

Реализация указанных мероприятий позволит перейти к рассмотрению вопроса издания совместного приказа ФАС России и Минэнерго России об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже газа для занимающих доминирующее положение хозяйствующих субъектов и дальнейшему формированию биржевых индикаторов цен на природный газ.

Угольная отрасль

С целью повышения уровня конкурентоспособности угольной отрасли Минэнерго России продолжит в 2020 году совместную работу с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями, а также угольными компаниями по реализации мероприятий, предусмотренных актуализированной Программой и Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», планом мероприятий («дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018№ 1697-р.

7. Развитие биржевых механизмов для последующей продукции его переработки на биржевых и электронных торговых площадках

Нефть и нефтепродукты

В 2019 году на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (АО «СПбМТСБ») объем биржевых торгов нефтепродуктами, а также отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, на внутреннем рынке России составил 20,8 млн тонн (+4,0% к 2018 году), в том числе объем биржевой реализации автобензина за указанный период составил 7,9 млн тонн (-6,0% к 2018 году), авиакеросина – 1,9 млн тонн (+5,5% к 2018 году), дизельного топлива – 7,7 млн тонн (+14,9% к 2018 году), мазута – 1,7 млн тонн (-5,6% к 2018 году).

Требования совместного приказа ФАС России и Минэнерго России об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже автобензина в размере 10% от объема производства, дизтоплива – 5%, авиакеросина – 10% и мазута – 2% в целом исполняются занимающими доминирующее положение нефтегазовыми компаниями.

Газоснабжение

По итогам 2019 года на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (АО «СПбМТСБ») объем реализации природного газа составил 12,9 млрд куб. метров газа (-14,9% к 2018 году) на общую сумму порядка 44,8 млрд рублей.

Снижение объема реализации природного газа обусловлено сложившимся балансом спроса и предложения на биржевой газ.

Организованные торги природным газом осуществляются на двух балансовых пунктах, расположенных в Западной Сибири – КС «Надым» и «622,5 км» (Локосово).

В 2019 году в торгах приняли участие 69 покупателей, газ поставлен в адрес более чем 237 конечных потребителей. На долю десяти крупнейших потребителей, основные сферы деятельности которых брокерская деятельность, электроэнергетика, химический комплекс, приходится порядка 8,8 млрд куб. метров приобретенного газа на бирже (68,5%).

Основным продавцом природного газа является ПАО «Газпром», на долюкоторого в 2019 году пришлось 85,5% от общего объема реализации, остальные 24,5% были реализованы независимыми производителями газа.

Угольная отрасль

Минэнерго России относит к числу приоритетных вопросы развития биржевой торговли углем и продуктами его переработки. При этом являясь системной мерой, биржевая торговля позволяет обеспечить прозрачность ценообразования на уголь и продукцию его переработки для потребителей, как внутри страны, так и в рамках Евразийского экономического союза.

В связи с этим в 2020 году Минэнерго России продолжит работу по совершенствованию биржевых механизмов реализации угля и продукции его переработки на биржевых и электронных торговых площадках, а также по обеспечению нормативного правового регулирования организованного рынка энергетического угля, как эффективного проконкурентного инструмента в целях реализации Федерального закона от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах».

Минэнерго России в 2020 году будет также продолжена работа по созданию и реализации стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации для обеспечения реализации единых принципов конкурентной политики в субъектах Российской Федерации в части угля и продукции его переработки.

В соответствии с указанным запросом ФАС России о предоставлении дополнительных предложений в проект ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации Минэнерго России сообщает следующее.

Письмом от 09.03.2020 № ПС-2579/02 в адрес ФАС России были направлены предложения для включения в указанный доклад, содержащие информацию об оценке состояния конкурентной среды в различных отраслях ТЭК и перспектив ее возможного улучшения.

В дополнение к данным материалам в части мер по поддержке малого и среднего предпринимательства в условиях текущей макроэкономической ситуации сообщаем, что Минэнерго России разработаны и представлены в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, направленные в том числе на реализацию мер по поддержке субъектов малого и среднего

предпринимательства, занятых в сферах деятельности, наиболее пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Минэнерго России предложено ввести возможность предоставления указанным хозяйствующим субъектам рассрочки по платежам за потребленные ими энергетические и коммунальные ресурсы, а также рассрочку по оплате сформировавшейся за период действия ограничительных мер задолженности энергетические и коммунальные ресурсы (по отдельному соглашению с ресурсоснабжащей организацией).

Таким образом, обеспечивается практическая реализация ранее высказанных положений Минэнерго России о повышении адресности мер по поддержке потребителей в текущей обстановке и соблюдении баланса экономических интересов потребителей и энергокомпаний.

6.5 Оценка Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации

Информация об исполнении пунктов Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, (далее – План мероприятий) за реализацию которых ответственной является Минкомсвязь России

I. Общее описание плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы

4. Ожидаемые результаты развития конкуренции в отдельных отраслях (сферах) экономики (видов деятельности) и ожидаемые результаты развития конкуренции

7. Обеспечение формирования инновационных инфраструктур на принципах установления недискриминационных требований для участников рынков вне завис4мости от технологий, используемых при оказании услуг в сфере связи.

В целях обеспечения формирования инновационных инфраструктур на принципах установления недискриминационных требований для участников рынков вне зависимости от технологий, используемых при оказании услуг в сфере связи, Минкомсвязью России в 2019 году проведены аукционы на предмет обеспечения доступа социально значимых объектов к информационно-коммуникационной сети «Интернет». В техническую документацию включены принципиальные позиции о «технологической нейтральности» при реализации государственных контрактов.

Таким образом, данный пункт План мероприятий считаем исполненным.

8. Обеспечение не менее чем в 80 процентах городов с численностью более 20 тыс. человек наличия не менее 3 операторов, предоставляющих услуги связи для целей передачи сигнала.

Мероприятия, направленные на достижение установленных показателей (обеспечение не менее чем в 80 процентах городов с численностью более 20 тыс. человек наличия не менее 3 операторов, предоставляющих услуги связи для целей передачи сигнала), находятся в процессе исполнения; по отдельным мероприятиям разработка нормативных актов только начата на основании представленного в Правительство Российской Федерации доклада письмом от 26 декабря 2019 г. № КН-П19-025-32603. Судить о достижении показателей можно будет только после завершения всех мероприятий.

9. Устранение необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг).

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи» отменен внутрироссийский роуминг в целях устранения необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации.

Таким образом, данный пункт План мероприятий считаем исполненным.

10. Повышение доли российских программных продуктов в сфере информационных технологий, в том числе в социально значимых отраслях (энергетика, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, транспорт, безопасность), включая предоставление услуг в формате облачных сервисов, не менее чем на 10 процентов ежегодно.

Федеральным проектом «Информационная безопасность» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее – Программа) установлены цели и показатели в части использования преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями. В соответствии с установленными показателями (п. 5 раздела 2 паспорта проекта) доля закупаемого и (или) арендуемого федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов и иными органами государственной власти отечественного программного обеспечения (далее – ПО) начиная с 2018 года должна увеличиваться на 10% ежегодно. Доля закупаемого ПО в 2019 г. для федеральных органов исполнительной власти составила 66%, а для субъектов Российской Федерации – 68%. Таким образом, прирост по сравнению с базовым показателем 2018 года составил 16% и 18% соответственно.

Минкомсвязью России в декабре 2019 г. проведены централизованные закупки офисного и антивирусного ПО в интересах федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации.

Совокупная цена заключенных государственных контрактов составила 1 036,9 млн руб., в том числе 296,5 млн руб. на закупку антивирусного ПО и 740,4 млн руб. на закупку офисного ПО. Закуплено 515 тыс. антивирусных (в том числе 408,5 тыс. лицензий АО «Лаборатория Касперского» и 106,5 тыс. лицензий ООО «Доктор Веб») и 222,6 тыс. офисных лицензий ПО (в том числе 150,8 тыс. лицензий ООО «Новые облачные технологии» и 71,8 тыс. лицензий АО «Новые коммуникационные технологии»).

Также, в рамках федерального проекта «Цифровые технологии» Программы в 2019 году запущена система мер поддержки проектов по разработке и внедрению отечественных решений на основе сквозных цифровых технологий (далее – СЦТ).

Ключевыми задачами указанной системы являются стимулирование спроса (повышение количества внедрений) на отечественные цифровые решения в приоритетных отраслях экономики, а также поддержка разработчиков отечественных решений.

Государственная поддержка предоставляется специализированными операторами в виде грантов и субсидий на конкурсной основе. В 2019 году в адрес операторов мер поддержки направлено 1 405 конкурсных заявок с общей потребностью бюджетного финансирования в объеме 78 млрд руб.

По итогам конкурсных отборов одобрено 306 проектов по разработке и внедрению отечественных решений на базе сквозных цифровых технологий на общий объем бюджетной поддержки – 14 млрд руб.

Результаты конкурсного отбора в разрезе по операторам мер поддержки:

I. АО «РВК». Поддержка лидирующих исследовательских центров (далее – ЛИЦ).

Всего на конкурс подано 37 заявок с общим объемом запрашиваемого бюджетного финансирования – 10 011 млн руб. По итогам конкурсного отбора победителями признаны 7 ЛИЦ на общую сумму 1 999,3 млн руб.

II. АО «РВК». Поддержка компаний-лидеров.

Всего на конкурс подано 45 заявок с общим объемом запрашиваемого бюджетного финансирования – 6 661 млн руб. По итогам конкурсного отбора победителями признаны 4 проекта на общую сумму 792,2 млн руб.

III. Минпромторг России. Поддержка промышленных решений.

Всего на конкурс подано 349 заявок с общим объемом запрашиваемого бюджетного финансирования – более 31 000 млн руб. По итогам конкурсного отбора соглашения о предоставлении субсидии заключены с 79 российскими организациями на общую сумму 5 973 млн. руб. на три года.

IV. Фонд «Сколково». Поддержка отраслевых проектов внедрения СЦТ.

Всего на конкурс подано 34 заявки с общим объемом запрашиваемого бюджетного финансирования – 3 766 млн руб. По итогам конкурсного отбора победителями признаны 6 проектов на общую сумму 935,9 млн руб.

V. Фонд содействия инновациям. Поддержка малых предприятий.

Всего на 2 конкурса по программам «Старт» и «Развитие» подано 822 заявки с общим объемом запрашиваемого бюджетного финансирования – 8 585,5 млн руб.

По итогам конкурсных отборов победителями признаны 197 проектов на общую сумму 2 452,5 млн руб.

VI. Российский фонд развития информационных технологий. Поддержка региональных проектов внедрения СЦТ.

Всего на конкурс подано 118 заявок с общим объемом запрашиваемого бюджетного финансирования – 16 324,16 млн руб. По итогам конкурсного отбора победителями признаны 13 проектов на общую сумму 1 877,74 млн руб.

II. План развития конкуренции

VI. Телекоммуникации

1. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих устранение необоснованной разницы в тарифах на услуги подвижной радиотелефонной связи в поездках по России при нахождении в сети того же оператора связи.

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи» отменен внутрироссийский роуминг в целях устранения необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации.

2. Принятие акта Правительства Российской Федерации и ведомственного акта, направленных на оптимизацию порядка построения, присоединения и взаимодействия сетей электросвязи.

Во исполнение данного пункта в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «Об утверждении порядка проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях проведения общественного обсуждения размещены следующие проекты нормативных правовых актов:

постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 г. № 161». ID проекта 02/07/11-18/00086056 (адрес https://regulation.gov.ru/p/86056), срок общественного обсуждения с 21 декабря 2018 г. по 18 января 2019 г.;

приказ Минкомсвязи России «О внесении изменений в Требования к построению телефонной сети связи общего пользования, утвержденные приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 20 июля 2017 г. № 374». ID проекта 02/08/11-18/00086061 (адрес https://regulation.gov.ru/p/86061), срок общественного обсуждения с 21 декабря 2018 г. по 18 января 2019 г.;

приказ Минкомсвязи России «О внесении изменений в Требования к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования, утвержденные приказом Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 8 августа 2005 г. № 98». ID проекта 02/08/01-19/00087833 (адрес https://regulation.gov.ru/p/87833), срок общественного обсуждения с 8 февраля 2019 г. по 28 февраля 2019 г.

В ходе общественного обсуждения указанных проектов нормативных правовых актов получено большое количество существенных замечаний и противоположных позиций от федеральных органов исполнительной власти, операторов связи и экспертного сообщества.

В целях урегулирования возникших в ходе общественного обсуждения разногласий 30 июля 2019 года Минкомсвязью России проведено согласительное совещание с участием представителей ФАС России, Роскомнадзора, Россвязи и операторов связи, на котором отмечены множественные замечания участников совещания к подготовленным проектам нормативных правовых актов об оптимизации порядка построения, присоединения и взаимодействия сетей электросвязи.

В целях закрепления в действующем законодательстве в области связи (в «Правилах присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 г. № 161») услуг завершения международного вызова на сеть российского оператора связи/другого российского оператора связи на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях проведения общественного обсуждения размещен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия», ID проекта: 02/07/10-19/00096349 (адрес: https://regulation.gov.ru/p/96349), сроки проведения публичного обсуждения: 24 октября 2019 г. – 14 ноября 2019 г.

В связи с наличием замечаний и предложений по формулировкам вышеуказанных услуг, планируется дополнительное обсуждение с операторами связи для возможного уточнения редакции проекта постановления.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на II квартал 2020 г.

3. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих обеспечение недискриминационного доступа операторов связи и иных лиц, размещающих сети связи и (или) инфраструктуру для размещения сетей связи операторов связи, к инфраструктуре универсальных услуг связи.

Во исполнение данного пункта, а также иных поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации разработан проект

федерального закона «О внесении изменений в ФЗ «О связи» (далее – законопроект об УУС).

Законопроект об УУС был рассмотрен и одобрен на заседании рабочей группы по направлению «Информационная инфраструктура».

Для обеспечения конкретных шагов, позволяющих реализовать недискриминационный доступ к инфраструктуре универсальных услуг связи, в законопроект включены следующие положения:

1. Введение запрета оператору универсального обслуживания отказываться от заключения договора присоединения сетей связи с другим оператором связи. При этом при предоставлении услуг по присоединению и пропуску трафика посредством инфраструктуры связи, используемой для оказания универсальных услуг связи, обеспечивается приоритетное использование такой инфраструктуры связи для оказания универсальных услуг связи надлежащего качества.

Указанная мера необходима для закрепления гарантии недискриминационного доступа операторов связи и пользователей универсальных услуг связи к инфраструктуре связи, предназначенной для универсальных услуг связи. Это позволит поддержать сети связи малых операторов связи в населенных пунктах численностью от 100 до 500 человек (а возможно – и менее) и гарантировать присоединение их к сети связи общего пользования посредством точки доступа, которая в таком случае станет точкой присоединения одной сети связи к другой.

2. Определение Правительством Российской Федерации порядка предоставления услуг по присоединению и пропуску трафика с использованием инфраструктуры связи, созданной с целью оказания УУС, установление государственного регулирования тарифов на указанные услуги.

Определение порядка предоставления услуг по присоединению и пропуску трафика с использованием инфраструктуры связи, созданной с целью оказания УУС (далее – инфраструктура связи УУС), и тарифов на указанные услуги позволит использовать инфраструктуру связи УУС (в частности, точки доступа) как точки присоединения к сети связи общего пользования для всех операторов связи.

Предполагается установление особенностей предоставления указанных услуг с использованием инфраструктуры связи УУС по сравнению с существующим порядком присоединения и пропуска трафика. Введение государственного регулирования тарифов на услуги по присоединению и пропуску трафика позволит реализовать принцип недискриминационного доступа к сети связи общего пользования с использованием инфраструктуры связи УУС.

Если в настоящий момент оператор универсального обслуживания (ПАО «Ростелеком») самостоятельно определяет условия доступа третьих лиц к средствам связи и сооружениям связи, используемым для оказания универсальных услуг связи, то принятие законопроекта об УУС позволит устанавливать такие условия Правительству Российской Федерации (одинаковые для всех операторов связи и по одинаковым тарифам).

Законопроект об УУС направлен на рассмотрение в Минюст России, а также в Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

На законопроект дано заключение Минэкономразвития России об оценке регулирующего воздействия (письмо от 4 апреля 2019 г. № 10588-СШ/Д26и), заключение Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (письмо от 5 апреля 2019 г. № 01-12/361), заключение Минюста России (письмо от 29 апреля 2019 г. № 09/56152-АБ).

Концептуальные положения законопроекта были одобрены 25 апреля 2019 г.на заседании Правительства Российской Федерации.

Письмом Минкомсвязи России от 20 мая 2019 г. № КН-П19-025-10950 законопроект внесен в Правительство Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2019 г.№ 1815-р законопроект внесен в Государственную Думу.

Советом Государственной Думы принято решение включить законопроект № 777820-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» (в части уточнения оказания универсальных услуг связи) в примерную программу осенней сессии 2019 года (ноябрь).

21 ноября 2019 г. законопроект одобрен Государственной Думой в первом чтении.

Ориентировочный срок рассмотрения Государственной Думой во втором чтении – апрель 2020 г.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на I квартал 2020 г.

5. Упрощение процедур получения оператором связи санитарно-эпидемиологических заключений Роспотребнадзора на проектную документацию (форма Р1) и ввод в эксплуатацию (при последующей эксплуатации) передающих радиотехнических объектов (форма Р2).

Пунктом предусмотрено упрощение процедур получения оператором связи санитарно-эпидемиологических заключений Роспотребнадзора на проектную документацию (форма Р1) и ввод в эксплуатацию (при последующей эксплуатации) передающих радиотехнических объектов (форма Р2) и представление соответствующего доклада в Правительство Российской Федерации.

По итогам проделанной работы доклад был разработан, согласован с Роспотребнадзором, Роскомнадзором, ФАС России и Департаментом информационных технологий г. Москвы и письмом Минкомсвязи России от 26 декабря 2019 г. № КН-П19-025-32603 направлен в Правительство Российской Федерации. В докладе содержатся указания на выявленные административные барьеры, препятствующие развитию конкуренции, а также оптимальные способы их устранения.

6. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих сокращение сроков принятия решения о присвоении (назначении) радиочастоты или радиочастотного канала и оформления разрешения на использование радиочастот или радиочастотных каналов для радиоэлектронных средств.

Минкомсвязью России подготовлен законопроект, который размещался в целях проведения общественного обсуждения на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с 25 октября 2018 г. по 8 ноября 2018 г., а также в целях проведения возможности проведения по нему независимой антикоррупционной экспертизы с 25 октября 2018 г. по 8 ноября 2018 г.

На законопроект получено заключение об оценке регулирующего воздействия (письмо Минэкономразвития России от 26 ноября 2018 г. № 34595-СШ/Д26и), заключение Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (письмо от 17 декабря 2018 г. № 01-12/1413) и положительное заключение Минюста России (письмо от 21 марта 2019 г. № 09/36329-ДН).

Законопроект согласован без замечаний Минэкономразвития России (письмо от 17 декабря 2018 г. № 37494-МР/Д07и), ФАС России (письмо от 13 декабря 2018 г. № АГ/102371/18) и Роскомнадзором (письмо от 12 декабря 2018 г. № 06ПА-105201). Законопроект доработан по заключениям Минюста России и Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации и внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 25 апреля 2019 г. № КН-П12-025-9325.

Законопроект одобрен Комиссией Правительства по законопроектной деятельности для последующего рассмотрения на заседании Правительства Российской Федерации (Раздел 7 протокола от 24 июня 2019 г. № 22).

В соответствии с Протоколом № 214 заседания Совета Государственной Думы от 16 сентября 2019 г. проект федерального закона включен в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы в период осенней сессии 2019 года (ноябрь).

Законопроект принят в первом чтении на заседании Государственной Думы 4 декабря 2019 г., постановление № 7269-7 ГД.

8. Внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих закрепление унифицированного порядка доступа хозяйствующих субъектов к объектам государственной и муниципальной собственности для целей размещения сетей связи.

Минкомсвязь России письмом от 30 октября 2018 г. № ОИ-П12-070-25606 запросила предложения Минэкономразвития России и ФАС России. По результатам рассмотрения предложений ФАС России Минкомсвязью России подготовлены предложения о внесении изменений в Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которые были направлены на

рассмотрение в Минэкономразвития России и ФАС России. ФАС России письмом от 13 мая 2019 г. № АГ/38873/19 сообщило об избыточности предлагаемых решений.

Одновременно с указанным ответом ФАС России довела до Минкомсвязи России протокол заседания Экспертного совета ФАС России по вопросам связи от 4 апреля 2019 г. № 20, которым Минкомсвязи России предлагается с учетом лучших практик разработки нормативных документов, регламентирующих порядок предоставления доступа к государственному и муниципальному имуществу, разработать проект нормативного правового акта, предусматривающего унификацию порядка доступа хозяйствующих субъектов к объектам государственной и муниципальной собственности для целей размещения сетей связи.

Минэкономразвития России письмом от 25 октября 2019 г. № 36366-МР/Д07и направило свою позицию об отсутствии в настоящее время необходимости дополнительного регулирования формирования арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляемые для размещения объектов связи.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на II квартал 2020 г.

9. Внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих определение инфраструктуры электросвязи, включая кабельную канализацию и внутридомовую инфраструктуру в качестве обязательной при создании и (или) реконструкции многоквартирных домов, установление требований к такой инфраструктуре.

В настоящее время проекты нормативных правовых актов находятся в разработке.

Вместе с тем Минэкономразвития России включило аналогичное мероприятие в федеральный проект «Нормативное регулирование цифровой среды» Программы с общим сроком исполнения в декабре 2020 года.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на II квартал 2020 г.

10. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих недискриминационный доступ операторов связи и иных лиц, размещающих сети связи и (или) инфраструктуру для размещения сетей связи операторов связи к объектам общедомовой собственности многоквартирных

жилых домов в целях размещения сетей связи для обеспечения оказания услуг связи жильцам.

Членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Л.Н. Боковой внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект № 614271-7 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи» (далее – законопроект).

Аппарат Правительства Российской Федерации поручил Минкомсвязи России подготовить проект официального отзыва Правительства Российской Федерации по законопроекту.

Проект официального отзыва внесен в Правительство Российской Федерации письмом Минкомсвязи России от 25 апреля 2019 г. № КН-П12-025-9350.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на I квартал 2020 г.

VII. Информационные технологии

4. Внесение изменений в акты Правительства Российской Федерации, предусматривающих содействие повышению конкурентоспособности программного обеспечения, произведенного в Российской Федерации.

Установление требований по определению российской принадлежности программного обеспечения на основе сведений о включении в реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных обеспечено принятием постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1594 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 г. № 1236» (далее – Постановление № 1594, Постановление № 1236), а именно: абзацем первым пункта 2(2) Постановления № 1236 установлено, что подтверждением происхождения программ для электронных вычислительных машин и баз данных из Российской Федерации является наличие в реестре российского программного обеспечения сведений о таких программах для электронных вычислительных машин и базах данных (письмо Минкомсвязи России от 26 октября 2018 г. № АС-П11-106-25299 в адрес ФАС России).

5. Формирование условий недискриминационного участия отечественных программных продуктов в закупках программного обеспечения для государственных и муниципальных нужд.

В целях исполнения указанного пункта Минкомсвязь России письмом от 25 декабря 2018 г. № АС-П11-025-30227 в Правительство Российской Федерации представлен доклад о формировании условий недискриминационного

участия отечественных программных продуктов в закупках программного обеспечения для государственных и муниципальных нужд (далее – Доклад).

В рамках Доклада отмечено, что в Российской Федерации действует национальный режим для целей осуществления закупок программного обеспечения для государственных и муниципальных нужд, установленный постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 г. № 1236. При этом ввиду того, что для решения задач по развитию национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей, а также для обеспечения государственных и муниципальных нужд на постоянной основе ведется работа по формированию и ведению реестров российского и евразийского программного обеспечения, разработка иных нормативных актов не требуется.

6. Установление требований к пользовательскому (абонентскому) оборудованию связи по наличию предустановленных отечественных программных продуктов (сервисных приложений) аналогичной функциональности, включая программные продукты, использующие криптографические средства защиты информации.

2 декабря 2019 г. принят Федеральный закон № 425-ФЗ «О внесении изменения в статью 4 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», согласно которому при продаже отдельных видов технически сложных товаров с предварительно установленными программами для электронных вычислительных машин потребителю обеспечивается возможность использовать отдельные виды технически сложных товаров с предварительно установленными российскими программами для электронных вычислительных машин.

Учитывая изложенное, считаем указанный пункт Плана мероприятий выполненным.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на март 2020 г.

7. Установление требований к пользовательскому оборудованию связи по обеспечению возможности полной удаляемости предустановленных программ для ЭВМ (приложений), за исключением сервисных, обеспечивающих функционирование оборудования.

2 декабря 2019 г. принят Федеральный закон № 425-ФЗ «О внесении изменения в статью 4 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», согласно которому при продаже отдельных видов технически сложных товаров с предварительно установленными программами для электронных вычислительных машин потребителю обеспечивается возможность использовать отдельные виды технически сложных товаров с предварительно

установленными российскими программами для электронных вычислительных машин.

Учитывая изложенное, считаем указанный пункт Плана мероприятий выполненным.

Дополнительно сообщаем, что письмом от 26 февраля 2020 г. № ЛБ-П18-074-4278 Минкомсвязью России согласован проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в План мероприятий, предусматривающий изменения сроков реализации указанного пункта на март 2020 г.

8. Установление требований к государственным информационным системам по обеспечению возможности программного ввода и получения сведений, подлежащих включению в информационную систему.

Письмом от 25 февраля 2019 г. № АС-П11-074-3961 в Правительство Российской Федерации направлена позиция Минкомсвязи России о том, что законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологий и о защите информации предусмотрены необходимые нормы в отношении программного обеспечения информационных систем, достаточные для регулирования предметной области с учетом защиты информации. Указанная позиция согласована Минэкономразвития России (письмо от 22 февраля 2019 г. № Д09и-5636).

При этом с учетом позиции ФАС России (письмо от 15 февраля 2019 г. № МЕ/11191/19), а также поручения Правительства Российской Федерации от 30 января 2019 г. № СА-П13-668 о подготовке предложений по внесению изменений в План мероприятий Минкомсвязи России предложено изложить указанный пункт Плана мероприятия в новой редакции и определить ответственным ФАС России.

9. Разработка предложений по созданию системы эффективного расследования административных и уголовных правонарушений в сфере информационных технологий.

Информация об исполнении указанного пункта представлена в Правительство Российской Федерации письмом от 26 февраля 2019 г. № АС-П11-070-4048 в рамках которого Минкомсвязь России указала на целесообразность исключения пункта 9 раздела VII из Плана мероприятий.

Ожидаемым результатам указанного пункта является создание условий для формирования эффективного контроля и надзора в сфере информационных технологий для пресечения угроз нарушений прав участников рынка. В федеральном проекте «Информационная безопасность» Программы предусмотрена задача по обеспечению информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующей защиту интересов личности, бизнеса и государства.

Решение указанной задачи, предусматривает подготовку требований по изменению законодательства, технических требований, а также создание

в 2020 году специализированного ресурса, предназначенного для взаимодействия с уполномоченными органами в части оперативной передачи данных о признаках противоправных действий в области информационных технологи (далее – специализированный ресурс). Ответственным за достижение указанного результата в части создания указанного специализированного ресурса является МВД России.

Таким образом, реализация пункта 9 раздела VII Плана мероприятий будет обеспечена в рамках соответствующего мероприятия федерального проекта «Информационная безопасность» Программы в сроки, одобренные Правительственной комиссией по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (далее – Комиссия).

Также сообщаем, что в соответствии с протоколом заседания президиума Комиссии от 21 ноября 2019 г. № 21 Генеральная Прокуратура Российской Федерации в рамках реализации федерального проекта «Информационная безопасность» определена ответственным исполнителем за создание специализированного ресурса, предназначенного для взаимодействия с уполномоченными органами в части оперативной передачи данных о признаках противоправных действий в области информационных технологий (компьютерного мошенничества, навязанных услуг операторов связи, фишинговых схем) в целях противодействия компьютерной преступности, в том числе в финансовой сфере, а также иных случаев криминального и противоправного использования информационных технологий.

Информация, в части касающейся Минкомсвязи России, для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

3.7. В сфере телерадиовещания.

На сегодняшний день в Российской Федерации в сфере телерадиовещания создана высококонкурентная среда. Полноценный переход на цифровое вещание и отключение аналогового вещания федеральных телеканалов в 2019 году привели к тому, что сегодня 100% населения Российской Федерации доступны 20 телеканалов в цифровом формате. Кроме того, продолжают вещать еще около 1,5 тысяч региональных и муниципальных телеканалов.

Что касается услуг платного телевидения отмечаем, что свыше 70% жителей страны являются абонентами операторов платного телевидения. На сегодняшний день услуги кабельного телевидения оказывают 5 операторов с наибольшим проникновением и количеством абонентов, а также несколько тысяч региональных и муниципальных операторов. Кроме того, в стране функционируют 4 оператора спутникового телевидения. На данный момент операторы спутникового телевидения используют спутниковые емкости, обеспечивающие в совокупности покрытие сигналом всей территории Российской Федерации.

6.6 Оценка Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

Информация для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации в рамках компетенции Минстроя России

1. Оценка состояния конкуренции в сфере строительства

Число действующих строительных организаций в Российской Федерации за2018 год- 278059, подавляющее большинство из которых (275742) являются частными[51 52 53].

Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», в 2019 г. составил 9132,1 млрд рублей, или 100,6% (в сопоставимых ценах) к уровню 2018 г., в декабре 2019 г. - 1224,3 млрд рублей, или 100,4% к соответствующему периоду 2 предыдущего года .

Динамика объема работ, выполненных по виду деятельности "Строительство"[1'] в % к среднемесячном;/ значению 2016 года

по общему объему с исключением сезонного фактора ---------- тренд

ЗОННЫЕ t- и гемином л Питена; + *
и лоРщуи1вныи швьп ЗОННЫЕ £ яшт шлга 'жияшйтюЗяни й 3 иноиыкд лсодимт £ыть угкочнеш-.

Рисунок I[3]

Для снижения административных барьеров, повышения прозрачности процедур и создания условий для добросовестной конкуренции в строительной отрасли Правительством Российской Федерации были утверждены отдельные исчерпывающие перечни процедур в жилищном строительстве, строительстве объектов водоснабжения и водоотведения, объектов электросетевого хозяйства, ОКС нежилого назначения, сетей теплоснабжения.

После утверждения указанных перечней проводилась системная работа по выявлению и устранению избыточных процедур[54], что позволило сократить

---

[51] По данным Федеральной службы государственной статистики от 28 января 2020 г. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: https://www.gks.ru/folder/14458. [Дата обращения: 19.02.2020].

[52] Основной доклад Федеральной государственной службы статистики «Социально-экономическое положение России» за 2019 год. С.80. (Письмо Росстата от 7 февраля 2020 г. № ПМ-04-1/29-СД).

[53] Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: https://www.gks.ru/storage/mediabank/image001 (32).png. [Дата обращения: 19.02.2020].

[54] В том числе в рамках реализации плана мероприятий, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2015 г. № 1554-р.

количество процедур в жилищном строительстве со 134 до 96, в строительстве нелинейных объектов сетей водоснабжения и водоотведения— со 175 до 149, в строительстве объектов нежилого назначения — со 130 до 99.

Установление обязанности осуществления процедур, не предусмотренных исчерпывающими перечнями процедур в сферах строительства, не допускается. За 2016-2018 годы в ФАС России и ее территориальные органы поступило 120 жалоб на акты и (или) действия (бездействие) органов власти и ресурсоснабжающих организаций при осуществлении процедур, включенных в исчерпывающие перечни (за исключением процедур, осуществляемых органом регистрации прав на имущество). При этом ведомство отмечает, что ежегодно количество жалоб, признанных обоснованными, увеличивается. Кроме того, формируется положительная судебная практика по решениям и предписаниям антимонопольных органов.

Одновременно с сокращением избыточных процедур сокращаются сроки прохождения ряда процедур и количество документов, которые заявитель обязан предоставить для осуществления процедур, процедуры переводятся в электронную форму.

Среди основных проблем в сфере административных процедур и барьеров в строительстве необходимо отметить следующее:

1) процедуры принятия решения о подготовке и утверждении документации по планировке территории урегулированы Градостроительном кодексе Российской Федерации в общем виде, полномочия по установлению соответствующего порядка отнесены на уровень органа власти, уполномоченного на принятие решения. В результате могут существенно отличаться даже в границах одного субъекта Российской Федерации перечень документов, необходимых для осуществления процедуры, основания для отказа в осуществлении процедуры, ее сроки;

2) федеральное законодательство, как правило, не регулирует вопросы возможности или невозможности исправления технических ошибок в документах, выдаваемых по результатам осуществления градостроительных процедур;

3) отсутствие даже рамочного федерального регулирования для процедур регионального уровня влечет для застройщиков необходимость соответствовать совершенно различным требованиям при осуществлении одной и той же процедуры в разных субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях;

4) законодательством не отрегулирован порядок действия органа государственного строительного надзора, если извещение о начале строительства подано в отношении объекта, не подлежащего государственному строительному надзору; в отношении объекта, подлежащего государственному строительному надзору иного органа власти; с нарушениями требований к содержанию и комплектности материалов, прилагаемых к извещению о начале строительства, с нарушением срока направления такого извещения;

5) имеются случаи дублирования государственных функций:

- в случае необходимости подготовки специальных технических условий в

части обеспечения пожарной безопасности объекта требуется согласование таких условий и в МЧС России, и в Минстрое России;

- по окончании строительства необходимо избыточное двухэтапное взаимодействие с органом надзора: сначала — проведение итоговой проверки, а затем— обращение для выдачи заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства установленным требованиям;

- при выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию проверяется соответствие построенного объекта требованиям земельного законодательства на дату выдачи такого разрешения, а затем осуществляется кадастровый учет, в ходе которого орган регистрации прав в рамках проведения правовой экспертизы проверяет соответствие построенного объекта и проектной документации требованиям действующего законодательства. Возможны ситуации, когда в отношении одних и тех же документов орган, уполномоченный на выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, не имеет замечаний, а орган кадастрового учета принимает решение о приостановлении кадастрового учета;

6) отсутствует взаимосвязь между внесением изменений в различные исчерпывающие перечни в отношении одних и тех же процедур;

7) утвержденный порядок предоставления Ростехнадзором разрешения на допуск в эксплуатацию энергоустановок не соответствует установленным требованиям к предоставлению государственных услуг:

- не предусмотрена возможность получения документов в порядке межведомственного взаимодействия;

- отсутствует возможность непредставления документов, имеющихся в распоряжении Ростехнадзора;

- не предусмотрена возможность предоставления государственной услуги в электронной форме;

- установлен только объединенный срок для рассмотрения документов и осмотра энергоустановки (30 календарных дней), отдельный срок для рассмотрения документов, оформления акта осмотра и выдачи разрешения на допуск ее в эксплуатацию отсутствует;

- вопрос срока действия разрешения на допуск для проведения пусконаладочных работ оставлен на усмотрение соответствующих должностных лиц, отсутствует регулирование возможности продления срока действия такого разрешения;

8) отсутствует однозначное регулирование последствий обжалования положительных заключений экспертизы результатов инженерных изысканий, проектной документации, выданных разрешений на строительство и на ввод объекта в эксплуатацию, если строительство на основании таких документов уже осуществляется или завершено.

1. Информация о выполнении Минстроем России мероприятий Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018- 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной

политики по развитию конкуренции»

Таблица 1

№	Чем предусмотрено мероприятие	Мероприятие Национального плана	Информация о выполнении
1.	Абз. 19 подпункта «а» пункта 2 Национального плана	Принять меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности федеральных органов исполнительной власти	Приказ Минстроя России от 11 декабря 2018 г. № 802/пр «Об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации»
2.	Абз.3 подпункта «в» пункта 2 Национального плана	Представить до 1 января 2019 г.: в Правительство Российской Федерации - доклад о соответствии документов стратегического планирования и государственных программ принципам государственной политики по развитию конкуренции, о факторах, ограничивающих конкуренцию в установленных сферах деятельности и отраслях, и принятых мерах по отмене или изменению нормативных правовых актов, приводящих к избыточному государственному регулированию в установленных сферах деятельности	В соответствии с подпунктом 2 пункта 2 перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. №ДМ-П13-361 Минэкономразвития России, ФАС России и федеральным органам исполнительной власти поручено представить в Правительство Российской Федерации соответствующий сводный доклад. Минстрой России письмом от 18 декабря 2018 г. № 50621-НС/04 направил соответствующую информацию в Минэкономразвития России

3.	Абз.4 подпункта «в» пункта 2 Национального плана	Представить до 1 января 2019 г.: в Министерство экономического развития Российской Федерации - предложения по расширению перечня социально значимых рынков, предусмотренных стандартом развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, для рассмотрения и подготовки соответствующих изменений	Минстрой России представил Минэкономразвития России предложения по проекту распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Письмом от 8 ноября 2018 г. №44917-НА/01 Минстрой России направил в Аппарат Правительства Российской Федерации информацию о согласовании представленного Минэкономразвития России проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, доработанного с учётом решений, принятых на совещании в Аппарате Правительства Российской Федерации (протокол от 22 октября 2018 г. №ВС-П13- 12пр)
4.	Абз.5 подпункта «в» пункта 2 Национального плана	Обеспечивать взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях реализации Национального плана	Минстрой России письмом от 22 августа 2018 г. № 35623-ВЯ/04 направил в органы исполнительной власти субъекты Российской Федерации запрос следующей информации: - о долях полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями; - план мероприятий по снижению доли полезного отпуска каждого вида ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями в соответствии с требованиями Национального плана. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации представили соответствующую информацию
5.	Абз.6 подпункта «в» пункта 2 Национального плана	Обеспечивать ежегодное представление информации о достижении целей, задач и показателей планов развития конкуренции в Федеральную антимонопольную службу для ее последующего включения в доклад о состоянии конкуренции	Соответствующая информация представлена в ФАС России письмом Минстроя России от 12 марта 2019 г. № 8503-ТК/02
6.	Абз.7 подпункта «в» пункта 2 Национального плана	Обеспечить размещение в информационно - телекоммуникационной сети ’’Интернет” планов развития конкуренции, а также сведений о динамике ключевых показателей развития конкуренции и результатах выполнения мероприятий, предусмотренных планами развития конкуренции	Соответствующая информация размещена на официальном сайте Минстроя России в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" по адресу: http://www.minstroyrf.ru/opendata/the-development-of-competition/

7.	Абз.2 подпункта «г» пункта 2 Национального плана	Считать приоритетным обеспечение недискриминационного доступа поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг	Минстрой России при осуществлении своей деятельности обеспечивает недискриминационный доступ поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг
8.	Абз.3 подпункта «г» пункта 2 Национального плана	Обеспечить внедрение показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями	приказ Минстроя России от 30 ноября 2018 г. № 778/пр «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в том числе подведомственных ему организаций»

2. Мероприятия, направленные на оптимизацию процедур государственных закупок

В целях обеспечения внедрения показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями, Минстроем России издан приказ от 30 ноября 2018 г. № 778/пр «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в том числе подведомственных ему организаций».

Кроме того, Минстрой России приказом от 23 декабря 2019 г. № 841/пр утвердил Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) и Методику составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства.

Президентом Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26 июня 2019 г. № Пр-1381ГС (абзац 4 пункта «в» пункта 1) Правительству Российской Федерации поручено обеспечить утверждение типовых условий государственных и муниципальных контрактов, предметом которых является выполнение проектных и изыскательских работ или строительство, реконструкция объектов капитального строительства, взамен соответствующих типовых контрактов.

В рамках реализации указанного поручения и в соответствии с частью 11 статьи 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 г. № 606 «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения» Министерством юстиции

Российской Федерации зарегистрированы приказы Минстроя России от 2 декабря 2019 г.

№ 754/пр «Об отмене приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 5 июля 2018 г. № 397/пр «Об утверждении Типового государственного (муниципального) контракта на выполнение проектных и изыскательских работ и информационной карты указанного типового контракта» (регистрационный № 56891) и от 2 декабря 2019 г. № 753/пр «Об отмене приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 5 июля 2018 г. № 398/пр «Об утверждении Типового государственного (муниципального) контракта на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и информационной карты указанного типового контракта» (регистрационный № 56872).

Кроме того, в рамках исполнения поручения Минстроем России утверждены приказы от 14 января 2020 г. № 10/пр «Об утверждении Типовых условий контрактов на выполнение проектных и (или) изыскательских работ и информационной карты типовых условий контракта» и от 14 января 2020 г. № 9/пр «Об утверждении Типовых условий контрактов на выполнение работ по строительству (реконструкции) объекта капитального строительства и информационной карты типовых условий контракта» (далее - приказ № 10/пр и 9/пр соответственно).

Приказ № 10/пр зарегистрирован Минюстом России 14 февраля 2020 г. за № 57507 и вступает в силу с 1 января 2021 года.

Приказ № 9/пр вступает в силу по истечению 30 дней со дня его официального опубликования. В настоящее время приказ № 9/пр направлен на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации.

3. Характеристика государственного участия в сферах строительства и ЖКХ и его влияния на состояние конкуренции

В настоящее время государственное регулирование в сфере ценообразования осуществляется в части строительства, реконструкции, капитального ремонта и сноса объектов капитального строительства с бюджетным финансированием.

С 2016 года вопросы ценообразования и сметного нормирования нашли свое отражение в законодательстве Российской Федерации. В частности, Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 369-ФЗ[55] в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее — ГрК РФ) были внесены изменения, устанавливающие понятия сметной стоимости строительства, сметных норм, сметных цен строительных ресурсов, сметных нормативов.

Среди основных проблем, накопленных к настоящему моменту, можно выделить следующие:

1) «накопление ошибки метода» с момента последней актуализации сметнонормативной базы в 2000 году для применяемого в настоящее время

[55] Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 369-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

«базисноиндексного» метода. Это зачастую приводит к существенному искажению сметной стоимости строительства;

2) практически не актуализированная в течение 19 лет нормативная база в области ценообразования;

3) фактически ликвидированные или прекратившие свое действие научные центры и нормативные станции. Прекращены научно-исследовательские работы по ценообразованию и сметному нормированию, по оценке технико-экономических показателей строительства;

4) утрата наработанного годами научного кадрового потенциала в сфере ценообразования;

5) наличие методологии определения сметной стоимости исключительно для стадии проектирования объекта и проверки достоверности определения сметной стоимости, что не охватывает последующие стадии — формирования начальной максимальной цены контракта (НМЦК), разработки рабочей документации, строительства, эксплуатации и утилизации объектов капитального строительства (полного жизненного цикла объекта капитального строительства);

6) отсутствие нормативных требований к порядку определения стоимости предпроектных работ и подготовке соответствующей документации, что не позволяет государственному заказчику на этапе проведения закупки проектно-изыскательских работ иметь исчерпывающий набор исходных данных для достоверного определения НМЦК.

С целью решения проблем, накопившихся в системе ценообразования и сметного нормирования за последние десятилетия осуществляется реализация мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли, конечной целью которых является переход на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также госкомпаний.

Задача совершенствования системы ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации в рамках проведения реформы сводилась к реализации четырех основных этапов:

1) законодательное закрепление единых принципов в области ценообразования;

2) создание единой базы государственных сметных нормативов и утверждение новых государственных сметных норм;

3) создание федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве (ФГИС ЦС) для осуществления мониторинга цен производителей строительных ресурсов и расчета сметных (агрегированных) цен;

4) расчет агрегированных сметных цен по регионам и размещение в ФГИС ЦС.

В настоящее время наполняемость ФГИС ЦС сведениями о стоимости строительных ресурсов, необходимыми для определения сметных цен, составляет около 12% номенклатуры классификатора строительных ресурсов, что

обусловлено отсутствием ответственности производителей за представление данных и их достоверность, а также отсутствием соответствующей мотивации.

Кроме того, методологические подходы в области сбора информации об уровне оплаты труда работников, о стоимости строительных ресурсов и агрегированного расчета на их основе сметных цен без их изменения могут привести к искажениям сметной стоимости строительства. В частности, уровень заработной платы колеблется до 300% для разных субъектов Российской Федерации, а стоимостные показатели на материалы, по данным ФГИС ЦС, значительно (до 50%) отличаются от рыночных как в большую (в регионах с развитой стройиндустрией), так и в меньшую сторону.

С учетом накопленного опыта и анализа получаемых данных необходима разработка системы первоочередных мер в качестве среднесрочного плана совершенствования ценообразования, рассчитанного на три года, и более долгосрочная стратегия совершенствования ценообразования до 2030 года.

На начальном этапе, сосредоточив максимальные усилия на восстановлении системы государственного мониторинга цен строительных ресурсов и института сметного нормирования, необходимо выпустить обновленную федеральную сметно- нормативную базу с учетом цен 2020 года (ФСНБ-2020), включающую в себя сметные нормативы, учитывающие использование новых технологий строительства, технологических и конструктивных решений, а также современных строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования[56], взамен действующей, в которой используется в качестве базы цены 2001 года, что существенно ограничивает точность оценок и в еще большей степени возможности ее будущей актуализации.

На следующем этапе на основе накопленных данных необходимо создать набор инструментов определения цены адекватных по удобству, быстроте и точности расчета сметной стоимости соответствующего этапа жизненного цикла объекта капитального строительства: укрупненный норматив цены строительства для предпроектной стадии, норматива цены конструктивного решения для стадии проект, сметных цен и сметных норм и расценок для стадии «Рабочая документация».

Целью совершенствования ценообразования в строительстве является создание и развитие государственной сметно-нормативной базы, государственного мониторинга стоимости строительных ресурсов и информационных систем, обеспечивающих возможность оперативного определения экономически обоснованной стоимости строительства на разных этапах жизненного цикла объекта капитального строительства и инвестиционного процесса.

---

[56] Поручение Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета, состоявшегося 26 июня 2019 г. (№ Пр-1381ГС, пункт 1д-2).

Рисунок 2. Схема определения экономически обоснованной стоимости строительства на разных этапах жизненного цикла объекта капитального строительства и инвестиционного процесса.

Главными задачами являются:

- создание государственной системы мониторинга цен строительных ресурсов с применением современных информационных систем и максимально широкого спектра источников информации, отвечающих требованиям надежности и достоверности;
- создание системы управления стоимостью строительства на всех этапах жизненного цикла объекта с заданной точностью с использованием инструментов ценообразования, адекватных стадии разработки проектной документации (укрупненный норматив цены строительства (УНЦС) — на стадии обоснования инвестиций, нормативов цены конструктивных решений (НЦКР) на стадии «Проект», федеральные единичные расценки и государственные элементные сметные нормы на стадии «Рабочая документация») с использованием технологий информационного моделирования и сочетания статистических и расчетных методов формирования сметных нормативов.

Важной задачей является восстановление и развитие кадрового потенциала в области ценообразования. Требует внедрения система дополнительного образования на базе актуализированных профессиональных стандартов, системы оценки квалификации и доступа специалистов в области ценообразования и сметного нормирования.

К первоочередным мерам, требующим реализации в приоритетном порядке, относится обеспечение условий, направленных на поддержание в работоспособном состоянии применяемого в настоящее время базисно-индексного метода определения стоимости строительства объектов капитального строительства. Для этого требуется обеспечить расширение номенклатуры укрупненных индексов по видам объектов строительства в разрезе субъектов Российской Федерации и отраслей, а также пересчет индексов изменения сметной стоимости строительства на основании данных о фактической стоимости строительных ресурсов.

Необходимо также продолжить реализацию мероприятий по совершенствованию единой государственной сметно-нормативной базы:

1) поэтапный переход на ресурсную модель определения сметной стоимости строительства.

Первым шагом станет обеспечение возможности формирования сметной стоимости с использованием единичных индексов к видам работ, элементам затрат

и отдельным ресурсам.

Для обеспечения возможности использования полноценного ресурсного метода определения сметной стоимости строительства на основании данных о стоимости ресурсов, размещаемых во ФГИС ЦС, необходимо реализовать механизм, при котором наряду с данными о стоимости строительных ресурсов по фактическим сделкам, представленных производителями, используется информация о ценах предложений от оптовых поставщиков, торговых площадок и крупных ценовых агрегаторов;

2) восстановление института нормирования и ценообразования в строительстве.

Реализация мероприятий, отраженных в Стратегии, потребует качественного усиления действующих государственных и негосударственных центров компетенций в области ценообразования в строительстве в части возможностей мониторинга цен и сметного нормирования.

Одновременно будет проходить процесс оптимизации государственных процедур по разработке и утверждению сметных норм, что позволит поддерживать государственную сметно-нормативную базу в актуальном состоянии и при определении сметной стоимости строительства фактически исключить «применительное» использование норм, а также норм, не отражающих современный уровень технологии строительного производства. Это позволит реанимировать профессиональные организации, специализирующиеся на разработке сметных и лежащих в их основе технологических норм, создать рынок таких услуг и поднять систему управления стоимостью строительства на качественно новый уровень;

3) внедрение и развитие системы дополнительного профессионального образования и высшего образования для будущих научных кадров в сфере ценообразования и сметного нормирования;

4) управление стоимостью строительства на разных стадиях реализации проекта.

До 2022 года планируется завершение работ по формированию единой государственной базы элементных сметных норм, учитывающих особенности и лучшие практики промышленного и гражданского строительства (новые технологии, современные эффективные материалы и машины, инновационные методы ведения работ) по результатам гармонизации федеральных сметных нормативов (ГЭСН), ТСН-2001 для города Москвы и отраслевых сметных нормативов крупных компаний с государственным участием.

При этом мероприятия по совершенствованию ценообразования должны быть синхронизированы с оптимизацией стадийности проектирования и внедрением объектно-ориентированных подходов (технологий информационного моделирования).

Следующим шагом в детализации и повышении уровня проработки инвестиционного проекта после этапа обоснования инвестиций станет определение сметной стоимости строительства на стадии проектирования («П») на основе норматива цены конструктивного решения (НЦКР) с внедрением

информационного моделирования на всех этапах жизненного цикла объектов капитального строительства.

Обладая подобным инструментарием, проектная организация будет способна при вариативном проектировании объектов капитального строительства и выборе наиболее оптимального проектного решения руководствоваться не только стоимостью непосредственно строительства объекта, но и долгосрочными прогнозируемыми затратами на его эксплуатацию, ликвидацию и последующую рекультивацию территории строительства.

После определения наиболее экономически эффективного проектного решения предполагается переход к следующей стадии детализации сметных расчетов, основанной на ресурсном методе расчета стоимости с использованием норм натуральных показателей потребности в строительных ресурсах и достоверных сметных цен строительных ресурсов из актуализированной государственной сметно-нормативной базы (ФСНБ 2020) и по данным ФГИС ЦС. При этом сокращение трудоемкости определения стоимости строительства ресурсным методом на данной стадии будет достигнуто путем значительного сокращения позиций ресурсов в сметной документации, по которым стоимость определена разработчиком по данным конъюнктурного анализа (прайс-листы, коммерческие предложения и т.п.), и максимального использования информации о ресурсах, размещенных во ФГИС ЦС;

5) создание цифровой платформы системы ценообразования в строительстве.

Основное направление развития информационных систем ценообразования ориентировано на интеграцию ФГИС ЦС и других прикладных информационных систем для автоматического сбора ценовых характеристик, верификации данных о стоимости ресурсов и автоматизированного расчета индексов пересчета в текущий уровень цен по элементам затрат для каждой единичной расценки, а также индексов по отдельным ресурсам. При этом ФГИС ЦС должна быть интегрирована с иными связанными государственными (ФГИС ЕГРЗ, ГИС И, ГИСОГД и т.д.) и негосударственными информационными системами для информационного обмена с целью повышения количества анализируемых данных и предоставления данных иным системам для создания открытых сервисов для субъектов гражданского оборота. Такая интеграция должна кратно повысить заинтересованность строительных организаций к работе с ФГИС ЦС.

Кроме того, целесообразно осуществить интеграцию ФГИС ЦС с информационными системами ФНС России и ФТС России и обеспечить информационное взаимодействие посредством системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

Информация, предполагаемая к сбору, обработке и анализу, не ограничивается сведениями о стоимостных показателях реализуемых строительных ресурсов. Кроме наработки централизованного банка данных будут предусмотрены алгоритмы и механизмы обработки больших массивов данных (например, о фактических затратах при строительстве объекта, затратах, связанных с дальнейшей эксплуатацией объекта), реструктуризации, системы поиска, анализа

и устранения «ошибок». Реализация указанных задач будет осуществляться с применением технологий нейронных сетей, искусственного интеллекта и специализированных механизмов обработки больших данных

Таким образом, для обеспечения возможности использования полноценного ресурсного метода определения сметной стоимости строительства на основании данных о стоимости ресурсов, размещаемых во ФГИС ЦС, необходимо обеспечить возможность использования автоматизированного сбора данных о стоимости строительных ресурсов по фактическим сделкам, заключаемым в электронной форме на цифровой платформе, интегрированной с ФГИС ЦС, между всеми лицами- участниками соответствующих рынков строительных материалов и переход к данному источнику данных при определении стоимости материалов как приоритетному;

6) определение сметной стоимости строительства на разных этапах проектирования.

На прединвестиционной стадии, стадии обоснования инвестиций предстоит предложить рынку удобный инструмент быстрого подбора наиболее экономически целесообразных проектных решений на базе укрупненного норматива цены строительства. При этом сами нормативы должны формироваться не только расчетным путем на базе формирования адекватной расчетно-технологической модели, как это принято в настоящее время, но и путем сбора статистических данных о стоимости объектов-аналогов и их частей. Сформированный как геоинформационный такой сервис позволит повысить точность, а главное, скорость оценочных расчетов стоимости создаваемого объекта капитального строительства на прединвестицонной стадии исходя из вариативности конструктивных решений, места расположения, стоимости капитальных затрат на доставку или генерацию потребляемых ресурсов и иных факторов.

По состоянию на 1 декабря 2019 г. доля организаций с государственным и муниципальным участием в Российской Федерации в сфере теплоснабжения составляет 35,5%, в сфере водоснабжения - 47,6%, в сфере водоотведения - 45,5%, в сфере управления многоквартирными домами - 7,3%; доля организаций малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации в сфере теплоснабжения составляет 48,5%, в сфере водоснабжения - 40,5%, в сфере водоотведения - 42,0%, в сфере управления многоквартирными домами - 74,6%.

Доля организаций с государственным и муниципальным участием в сфере теплоснабжения только в Республике Дагестан и в городе федерального значения Севастополе составляет более 90%, в то время как в 9 регионах уровень доли организаций составляет менее 20%: Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Амурская, Иркутская, Кировская, Липецкая, Нижегородская, Новгородская и Оренбургская области.

Доля организаций малого и среднего предпринимательства в сфере теплоснабжения в 5 регионах составляет более 80%: Красноярский край, Амурская, Кировская, Нижегородская и Оренбургская области, в то время как в 6 регионах уровень доли организаций составляет менее 20%: Республика Дагестан, Чеченская Республика, Астраханская, Белгородская и Мурманская области, Ханты-

Мансийский автономный округ; при этом организации малого и среднего предпринимательства в сфере теплоснабжения в 10 регионах отсутствуют: Республика Калмыкия, Камчатский, Ставропольский и Пермский края, Волгоградская, Ивановская, Иркутская и Свердловская области, город федерального значения Севастополь, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Доля организаций с государственным и муниципальным участием в сфере водоснабжения в 2 регионах составляет более 90%: город федерального значения Севастополь и Ненецкий автономный округ, в то время как в 5 регионах уровень доли организаций составляет менее 20%: Республика Саха (Якутия), Удмуртская Республика, Белгородская, Вологодская и Липецкая области.

Доля организаций малого и среднего предпринимательства в сфере водоснабжения в 2 регионах составляет более 80%: Удмуртская Республика и Липецкая область, в то время как в 10 регионах уровень доли организаций составляет менее 20%: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Марий Эл, Республика Хакасия, Республика Крым, Астраханская, Белгородская, Мурманская и Сахалинская области, Ханты-Мансийский автономный округ; при этом организации малого и среднего предпринимательства в сфере водоснабжения в 10 регионах отсутствуют: Камчатский и Ставропольский края, Волгоградская, Ивановская, Иркутская, Курганская и Свердловская области, город федерального значения Севастополь, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа.

Доля организаций с государственным и муниципальным участием в сфере водоотведения в 5 регионах составляет более 90%: Республика Алтай, Республика Дагестан, Астраханская область, город федерального значения Севастополь, Ненецкий автономный округ, в то время как в 3 регионах уровень доли организаций составляет менее 20%: Республика Саха (Якутия), Белгородская и Орловская области.

Доля организаций малого и среднего предпринимательства в сфере водоотведения в 1 регионе достигает 80%: Липецкая область, в то время как в 11 регионах уровень доли организаций составляет менее 20%: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Крым, Республика Марий Эл, Астраханская, Белгородская, Калининградская, Новгородская, Псковская, Сахалинская и Тюменская области, при этом организации малого и среднего предпринимательства в сфере водоотведения в 11 регионах отсутствуют: Республика Алтай, Камчатский и Ставропольский края, Волгоградская, Ивановская, Иркутская и Курганская области, город федерального значения Севастополь, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа.

Доля организаций с государственным и муниципальным участием в сфере управления многоквартирными домами только в Чукотском автономном округе превышает 50%, при этом организации с государственным и муниципальным участием в сфере управления многоквартирными домами в 2 регионах отсутствуют: Республика Адыгея и Омская область.

Доля организаций малого и среднего предпринимательства в сфере управления многоквартирными домами в 48 регионах составляет более 90% (см. приложение).

В части количества организаций, осуществляющих деятельность в сферах управления многоквартирными домами, не была предоставлена информация 1 регионом: Липецкая область.

Информация для проведения мониторинга изменения доли организаций с государственным и муниципальным участием, осуществляющих деятельность в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и управления многоквартирными домами не предоставлена в срок 1 регионом: Кемеровская область.

4. Разработка предложений по снижению уровня административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции

Стратегической целью в сфере совершенствования регулирования процедур в строительстве является значительное сокращение сроков прохождения административных процедур за счет их перевода в электронную форму и обеспечение «бесшовного» процесса их прохождения, а также продолжение работы по их оптимизации и сокращению.

Для достижения указанной цели будут решаться следующие задачи:

1) совершенствование правового регулирования процедур в сферах строительства для устранения существующих проблем и коллизий:

- утверждение стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг в сферах строительства, которые не могут быть изменены административными регламентами;
- подробная регламентация процедур, связанных с утверждением документации по планировке территории, разрешением на отклонение от предельных параметров ОКС и разрешением на условно разрешенный вид использования земельного участка;
- единое регулирование вспомогательных процедур: отзыв заявления, исправление технических ошибок, выдача дубликата;
- предоставление возможности направить заявление о внесении изменений в разрешение на ввод объекта в эксплуатацию с корреспондирующими правами органа, уполномоченного на выдачу такого разрешения, как на принятие положительного решения, так и отказ во внесении изменений;
- определение порядка действия органа государственного строительного надзора, если необходимые в ходе государственного строительного надзора извещения направляются с нарушением требований законодательства;
- разрешение на ввод в эксплуатацию этапа строительства на основании ранее выданного разрешения на строительства объекта в целом, если в проекте организации строительства выделен соответствующий этап строительства, который соответствует требованиям законодательства о градостроительной деятельности;
- анализ действующего законодательства и содержания процедур для определения потенциала и препятствий к их цифровизации;
- упрощение процедур изменения вида разрешенного использования (ВРИ) земельных участков и принятие мер по снижению стоимости проведения

указанных процедур;

2) оптимизация и поддержка в актуальном состоянии исчерпывающих перечней процедур и реестров описаний процедур:

- упрощение процедур, связанных с согласованием размещения объектов на территории зон с особыми условиями использования территории;
- развитие практики реализации комплексных процедур, когда на основании одного запроса осуществляются несколько процедур (например, выдача технических условий в отношении всех необходимых сетей, выдача разрешения на строительство объекта одновременно с присвоением адреса);
- изменение порядка ведения реестра описаний процедур, включенных в исчерпывающие перечни. Изменения должны вноситься не только в случае изменения самого исчерпывающего перечня, но и в случае если изменение законодательства влечет изменение требований к осуществлению процедуры (сроки, перечень необходимых документов, лицо, осуществляющее процедуру и т.д.). Также в реестре следует разграничить документы на обязательные для предоставления заявителем и документы, которые заявитель вправе предоставить;
- объединение процедур по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, которые осуществляются в отношении разного вида договоров. Указанные процедуры не могут осуществляться одновременно в отношении одного и того же земельного участка, так как не вытекают одна из другой и поэтому относятся к взаимоисключающим. Это относится и к процедурам по организации и проведению аукционов на право заключения таких договоров;

3) перевод процедур в электронный вид и устранение препятствий для электронного взаимодействия при осуществлении градостроительной деятельности:

- поэтапный перевод в электронный вид всех градостроительных процедур;
- перевод в электронный вид всех вспомогательных процедур (в том числе отзыв заявления, исправление технических ошибок, получение дубликата, обжалование незаконных действий или бездействия).

Основные требования к информационным системам, обеспечивающим осуществление градостроительных процедур, должны предусматривать:

- «бесшовное» прохождение всех градостроительных процедур. Заявитель не должен поддерживать множество личных кабинетов в различных информационных системах;
- предзаполнение форм заявлений в части сведений о заявителе и объекте капитального строительства;
- удостоверение личности заявителя либо через ЕСИА, либо усиленной квалифицированной электронной подписью; исключение двойного удостоверения личности, за исключением случаев осуществления в электронной форме гражданско-правовых сделок и подписания документов по итогам таких сделок;
- автоматическое определение случаев отсутствия у заявителя необходимости прохождения процедуры, истечения допустимого срока

прохождения процедуры, наличия оснований для отказа в рассмотрении, приостановления рассмотрения заявления, отказа в выдаче требуемого документа, предупредительное информирование заявителя;

- подписание заявления усиленной квалифицированной электронной подписью несколькими созаявителями;
- прикрепление документов к заявлениям должно быть в максимальном объеме замещено указанием уникального идентификационного номера документа в информационной системе, обеспечивающей хранение этого документа;
- описание адреса (местоположения) ОКС, его основных характеристик в заявлениях должно быть замещено уникальным идентификационным номером ОКС;
- заявления и результирующие документы при осуществлении процедур в электронной форме должны передаваться в машиночитаемом формате с целью обеспечения сбора данных о градостроительной деятельности для их обобщения и компьютерной алгоритмизации прохождения процедур;
- межведомственное электронное взаимодействие (в том числе для целей подтверждения подлинности документа) между исполнителем процедуры (органом власти) и информационными системами, обеспечивающими хранение документов в электронной форме, что существенно снизит затраты времени на предоставление информации одних органов власти в адрес других;
- запрос документов из информационной системы по СМЭВ должен осуществляться по уникальному номеру запрашиваемого документа;

4) оптимизация административных процедур таким образом, чтобы их осуществление не требовало прерывания инвестиционного процесса, встраивание процедур в систему информационного моделирования в строительстве.

Таблица 21. Целевые показатели по направлению «Административные процедуры и барьеры»

Наименование показателя	2018	2024	2030
Доля государственных и муниципальных услуг и государственных функций в сфере строительства, предоставляемых (осуществляемых) в электронной форме, в общем количестве государственных и муниципальных услуг и государственных функций в сфере строительства, %	10	70	100

Информация о предлагаемых мерах, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства с учетом текущей ситуации и мерах по преодолению кризисных явлений в экономике России

Председателем Правительства Российской Федерации М.В. Мишустиным утвержден План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с

распространением новой коронавирусной инфекции от 17 марта 2020 г. № 2182п-П13 (далее – План).

Во исполнение пункта 2.14 Плана принят Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», положениями которого в том числе вводится мораторий на возбуждение дел о банкротстве, определяются условия изменения сроков и цены государственных и муниципальных контрактов, Правительство Российской Федерации наделяется дополнительными полномочиями.

В соответствии с пунктами 7 и 10 поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллина от 7 апреля 2020 г. № МХ-П16-2955кв в Правительство Российской Федерации представлены следующие предложения, ранее подготовленные Минстроем России, для включения в План:

– досрочный возврат средств, используемых в качестве обеспечения исполнения гарантийных обязательств по государственным или муниципальным контрактам на строительно-монтажные работы;

– исключение необходимости предоставления банковских гарантий по государственным или муниципальным контрактам на строительно-монтажные работы при наличии казначейского сопровождения;

– возможность авансирования строительства в объеме до 35% по государственным или муниципальным контрактам на строительно-монтажные работы;

– возможность использования средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, на возвратной основе на период с 1 апреля 2020 г. по 1 января 2021 г.

Кроме того, Минстрой России письмом от 2 апреля 2020 г. № 12608-ВЯ/01 внес в Минэкономразвития России предложения о включении сфер «Строительство» и «Жилищно-коммунальное хозяйство» в список сфер деятельности, наиболее пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, для оказания первоочередной адресной поддержки, утвержденный Правительственной комиссией по повышению устойчивого развития российской экономики (протокол от 25 марта 2020 г. № 4кв).

В настоящее время на уровне нормативного регулирования уже принят ряд мер, направленных на поддержание строительной отрасли и рынка недвижимости. В частности, приняты следующие постановления Правительства Российской Федерации:

1) от 3 апреля 2020 г. № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля

(надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»;

2) от 3 апреля 2020 г. № 439 «Об установлении требований к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества»;

3) от 3 апреля 2020 г. № 440 «О продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 году»;

4) от 2 апреля 2020 г. № 423 «Об установлении особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве, и об особенностях включения в реестр проблемных объектов многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в отношении которых застройщиком более чем на 6 месяцев нарушены сроки завершения строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и (или) обязанности по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства по зарегистрированному договору участия в долевом строительстве»;

5) от 3 апреля 2020 г. № 435 «Об утверждении максимального размера кредита (займа) для кредитов (займов), по которым заемщик вправе обратиться к кредитору с требованием об изменении условий кредитного договора (договора займа), предусматривающим приостановление исполнения заемщиком своих обязательств»;

6) от 3 апреля 2020 г. № 436 «Об утверждении методики расчета среднемесячного дохода заемщика (совокупного среднемесячного дохода заемщиков) в целях установления льготного периода, предусматривающего приостановление исполнения заемщиком своих обязательств по кредитному договору (договору займа)».

6.7 Оценка Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации

Мониторинг реализации субъектами Российской Федерации мероприятий по привлечению негосударственных (частных) организаций для оказания социальных услуг в сфере социального обслуживания населения показал, что нормативная правовая база, сформированная в рамках реализации Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 442-ФЗ), позволяет негосударственным организациям, осуществляющим деятельность в сфере социального обслуживания, являться полноправными поставщиками социальных услуг и получать компенсационные выплаты за счет бюджетных ассигнований.

Негосударственными организациями предоставляются социально-медицинские, социально-психологические, социально-бытовые, социально-педагогические, социально-экономические, социально-трудовые, социально-

правовые услуги, срочные социальные услуги (обеспечение бесплатным горячим питанием или наборами продуктов, одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости), а также услуги в целях повышения коммуникативного потенциала.

Наиболее востребованным механизмом финансового обеспечения предоставления социальных услуг является предоставление компенсаций негосударственным организациям, осуществляющим деятельность в сфере социального обслуживания в рамках Федерального закона № 442-ФЗ.

В 2019 году проведен анализ деятельности Координационных советов при высших органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации по организации доступа социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СОНКО), осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг в сфере социального обслуживания (далее - Координационный совет).

Работа Координационных советов осуществлялась по следующим направлениям:

создание равных условий доступа СОНКО к бюджетным средствам, оказывающих социальные услуги в сфере социального обслуживания;

распространение лучших практик по предоставлению социальных услуг в сфере социального обслуживания, внедрение в практику инновационных социальных технологий, реализуемых СОНКО;

расширение практики использования существующих механизмов бюджетного финансирования социальных услуг в сфере социального обслуживания;

оказание методической помощи муниципальным образованиям по вопросам развития и поддержки СОНКО, повышения профессионального уровня работников СОНКО, развития волонтерства и добровольчества;

организация обучений, семинаров, круглых столов для представителей СОНКО по вопросам разъяснения порядка включения в реестр поставщиков социальных услуг, предоставления субсидий на возмещение затрат при получении у них гражданином социальных услуг.

Итогами работы Координационных советов в 2018 - 2019 годах являются:

устранение административных барьеров участия негосударственных организаций в предоставлении социальных услуг в сфере социального обслуживания;

обеспечение роста размера бюджетных средств, предоставляемых негосударственным поставщикам социальных услуг;

привлечение СОНКО к реализации федеральных проектов, принятых в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

создание условий для получения СОНКО статуса исполнителя общественно полезных услуг.

Доклад о работе Координационных советов направлен в Минэкономразвития России (письмо Минтруда России от 27 декабря 2019 г. № 12-4/10/П-11947).

В целях повышение качества реабилитационных изделий и услуг для инвалидов Минтрудом России совместно с Минпромторгом России проводится поэтапная работа, направленная на развитие конкуренции и расширение отечественного производства технических средств реабилитации (далее - ТСР).

Номенклатура ТСР, предоставляемых инвалидам бесплатно за счет средств федерального бюджета, насчитывает свыше 290 наименований самых востребованных изделий.

В целях упорядочения процедуры закупки ТСР серийного производства для их поставки инвалидам приказом Минтруда России от 11 марта 2019 г. № 144н утвержден типовой контракт на поставку отдельных видов ТСР серийного производства.

В Правительство Российской Федерации внесен законопроект, предусматривающий возможность предоставления на отдельные виды ТСР электронного сертификата.

Помимо расширения действующих механизмов обеспечения инвалидов ТСР, электронный сертификат позволит инвалидам приобретать ТСР непосредственно у поставщиков и производителей данной продукции, самостоятельно выбирая модель, функционал и марку изделия. Это будет способствовать усилению конкуренции между производителями и поставщиками, улучшению качества производимой продукции и предоставляемых услуг с учетом требований заказчиков.

В настоящее время законопроект находится на рассмотрении в Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации.

По итогам мониторинга реализуемых в субъектах Российской Федерации дополнительных мер социальной защиты (поддержки) инвалидов в 2019 году отмечена положительная тенденция роста общего количества открываемых на местах пунктов проката ТСР и расширения используемого регионами в целях предоставления гражданам во временное пользование, в том числе на безвозмездной основе, ассортимента реабилитационных средств. Пункты проката ТСР организованы во всех субъектах Российской Федерации.

Обобщенная Минтрудом России информация об имеющихся региональных практиках организации пунктов проката ТСР и предложениях субъектов Российской Федерации по организации указанных пунктов актуализируется и размещается на сайте «Жить-вместе» государственной программы Российской Федерации «Доступная среда», в разделе «Вниманию субъектов РФ» (http://zhit-vmeste.ru/gosprogramma-dostupnaya-sreda/vnimaniyu-subektov-rf/123703/).

Минтрудом России организован ежегодный мониторинг внедрения в регионах сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях.

По состоянию на 1 октября 2019 года 69 субъектов Российской Федерации включились в реализацию технологии сопровождаемого проживания.

Работа по внедрению технологий сопровождаемого проживания в субъектах Российской Федерации ведется поэтапно. Первый этап (подготовительный) реализован во всех 69 регионах, второй этап (учебное (тренировочное) сопровождаемое проживание) организован в 55 регионах, третий этап (сопровождаемое проживание инвалидов) организован 48 регионами.

Численность инвалидов, получающих услуги в рамках сопровождаемого проживания, в 2019 году увеличилась до 3485 человек (на 36,9% больше по сравнению с 2018 годом), из них 1797 человек находятся на учебном (тренировочном) сопровождаемом проживании, 1688 - на постоянном сопровождаемом проживании.

По оценке регионов нуждается в сопровождаемом проживании еще 10847 человек, из них 6048 человек находятся в стационарных учреждениях социального обслуживания.

Доклад о создании и развитии в субъектах Российской Федерации технологии сопровождаемого проживания инвалидов по итогам 2019 года направлен в Правительство Российской Федерации (письмо Минтруда России от 26 декабря 2019 г. № 13-5/10/П-11841).

В целях усиления административной ответственности за ограничение работников в праве выбора кредитной организации приняты Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 221-ФЗ «О внесении изменений в часть 6 статьи 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части введения административной ответственности за воспрепятствование осуществления работниками права на изменение кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата) и Федеральный закон 26 июля 2019 г. № 231-ФЗ «О внесении изменения в часть третью статьи 136 Трудового кодекса Российской Федерации».

В информационно-аналитической системе Общероссийская база вакансий «Работа в России» размещен реестр аккредитованных частных агентств занятости на право осуществления деятельности по предоставлению труда работников (персонала) (http://trudvsem.ru/facilities/manager), который позволяет физическим и юридическим лицам получать актуальную информацию о частных агентствах занятости и требованиях, предъявляемых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти к их аккредитации.

Роструд принят приказ от 19 июля 2019 г. № 191 «О развитии информационно-аналитической системы Общероссийская база вакансий «Работа в России», в рамках которого реализована возможность маркировки в информационно-аналитической системе Общероссийская база вакансий «Работа в России» частных агентств занятости, которые прошли проверку в установленном порядке и соответствуют требованиям нормативных правовых актов.

В 2019 году в соответствии с пунктами 17 и 18 Методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти

системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2018 г. № 2258-р, ежеквартально осуществлялась разработка и формирование предусмотренных для размещения на официальном сайте Минтруда России перечней нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также уведомлений о начале сбора замечаний и предложений организаций и граждан по указанным перечням актов в целях последующего анализа указанных актов на предмет наличия положений, нарушающих антимонопольное законодательство.

Замечаний и предложений по перечням нормативных правовых актов Минтруда России, размещенным на официальном сайте Министерства, от организаций и граждан не поступало.

Мероприятия по развитию конкуренции на рынке социальных услуг в 2019 году осуществлялись в рамках Национального плана развития конкуренции, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 (далее - Национальный план) и были направлены на достижение целей, задач и показателей по разделу «Рынок социальных услуг» плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р.

Сформированная в рамках реализации Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ нормативная правовая база способствует достижению ожидаемого результата развития конкуренции на рынке социальных услуг «обеспечение возможности участия в оказании социальных услуг негосударственным организациям на недискриминационной основе».

В 2019 году на рынке социальных услуг в сфере социального обслуживания работает более 1300 негосударственных организаций, из них более 900 социально ориентированных некоммерческих организаций, 229 коммерческих организаций и 155 индивидуальных предпринимателей, что обеспечивает выполнение показателя, предусматривающего присутствие не менее трех хозяйствующих субъектов на рынке социальных услуг, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

Удельный вес негосударственных организаций социального обслуживания в общем количестве организаций социального обслуживания всех форм собственности увеличился и составил 22,5% (в 2018 году - 20,15%).

Обеспечено достижение показателя «Увеличение доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказов».

Объем закупок товаров, работ, услуг Минтруда России в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд» у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в 2019 году составил 167,53 млн. рублей, что составляет 30,08% в совокупном годовом объеме закупок Министерства и превышает установленный частью 1 статьи 30 указанного закона объем более чем в 2 раза.

Во исполнение абзаца 7 подпункта «в» пункта 2 Национального плана Минтруд России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» актуализирована информация по плану по развитию конкуренции на 2018-2020 годы на рынке социальных услуг, а также сведения о динамике ключевых показателей развития конкуренции и результатах выполнения мероприятий.

Информация о предлагаемых мерах, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства с учетом текущей ситуации и мерах по преодолению кризисных явлений в экономике России

В соответствии с письмом ФАС России от 14 апреля 2020 г. № СП/31364/20 о представлении материалов в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее – Доклад) Минтруд России направляет для включения в Доклад информацию о предлагаемых мерах, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства с учетом текущей ситуации и мерах по преодолению кризисных явлений в экономике России.

Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 102-ФЗ) внесены изменения в статью 4 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс), согласно которым Правительство Российской Федерации вправе в 2020 году издавать нормативные правовые акты, предусматривающие в период с 1 января до 31 декабря 2020 г. (включительно) продление установленных Налоговым кодексом сроков уплаты налогов (авансовых платежей по налогам), в том числе предусмотренных специальными налоговыми режимами, сборов, страховых взносов. Аналогичные изменения внесены в статью 2 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее – Федеральный закон № 125-ФЗ) в части наделения Правительства Российской Федерации правом продлять установленные указанным законом сроки уплаты страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» организациям и индивидуальным предпринимателям, занятым в сферах деятельности, наиболее пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации, включенным на 1 марта 2020 г. в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего

предпринимательства в Российской Федерации» в единый реестр (далее – МСП) и относящимся к категории микропредприятий, продлены установленные Налоговым кодексом, а также Федеральным законом № 125-ФЗ сроки уплаты страховых взносов:

начисленных с выплат и иных вознаграждений в пользу физических лиц за период март - май 2020 г. – на 6 месяцев;

начисленных с выплат и иных вознаграждений в пользу физических лиц за период июнь - июль 2020 г. – на 4 месяца.

Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2020 г. № 479).

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2020 г. № ММ-П13-3078кв Минфину России и Минтруду России поручено внести в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий предоставление субъектам МСП отсрочек по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на срок 6 месяцев.

Кроме того, в целях снижения нагрузки на субъекты МСП Федеральным законом № 102-ФЗ с 1 апреля 2020 г. на бессрочный период для плательщиков страховых взносов, признаваемых субъектами МСП в соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ, в отношении части выплат в пользу физического лица, определяемой по итогам каждого календарного месяца как превышение над величиной минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало расчетного периода, установлены пониженные тарифы страховых взносов в размере 15 процентов (на обязательное пенсионное страхование – 10,0 процента; на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством – 0,0 процента; на обязательное медицинское страхование – 5,0 процента).

6.8 Оценка Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики

Состояние конкуренции в Российской Федерации

Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства.

В Дальневосточном федеральном округе по итогам 2019 года (относительно 2018 года) наблюдается тенденция к снижению показателей в секторе малого и среднего предпринимательства (далее – ДФО и МСП соответственно):

- количество субъектов МСП в ДФО – 98,8% (311 197 ед.), по Российской Федерации – 97,9%;

- численность занятых в секторе МСП в ДФО – 95,9% (929 658 ед.), по Российской Федерации – 97,5%.

Объем закупок крупнейших заказчиков, зарегистрированных в Дальневосточном федеральном округе (далее – ДФО), в 2019 году составил 528,37 млрд. рублей, что на 26% больше по сравнению с 2018 годом (419,47 млрд. рублей).

Объем закупок крупнейших заказчиков, зарегистрированных в ДФО, у всех субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) в 2019 году составил 140,14 млрд. рублей (26,5% от общего годового объема закупок), а в 2018 году 120,14 млрд. рублей (28,6% от общего годового объема закупок).

Объем закупок крупнейших заказчиков, зарегистрированных в ДФО, у субъектов МСП, зарегистрированных в ДФО, составил 49,5% (в 2019 году) и 49,7% (в 2018 году) от объема закупок, осуществленных у всех субъектов МСП в соответствующем году.

Влияние на конкуренцию регулирования закупок и торгов

Особые условия ведения хозяйственной деятельности на территории ДФО и в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях (далее – районы Крайнего Севера) затрудняют производственным предприятиям, а также субъектам МСП, осуществляющим деятельность на таких территориях, участие в конкурентных процедурах закупок для государственных нужд на равных с предприятиями, расположенными в иных регионах Российской Федерации, по объективным причинам, на которые хозяйствующие субъекты повлиять не могут.

К таким факторам относятся:

- географическое расположение и связанные с этим дополнительные логистические издержки;

- климатические условия, которые вынуждают предприятия потреблять продолжительное время года большое количество энергетических ресурсов, при одинаковых тарифах на энергию;

- дополнительная нагрузка на предприятия в части предоставления гарантий и компенсаций для лиц, работающих в районах Крайнего Севера (районные коэффициенты, дополнительные отпуска, укороченный рабочий день и прочие) в соответствии с действующим законодательством.

Указанные издержки относятся на себестоимость продукции, увеличивая ее стоимость по отношению к аналогичной продукции предприятий, расположенных в других регионах Российской Федерации и формируют заранее невыгодные ценовые условия при проведении торгов в ходе закупок для государственных и муниципальных нужд, при прочих равных технологических возможностях и опыту работы в соответствующей сфере.

Также в рамках государственной контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в регионах ДФО отмечаются проблемы, связанные с необоснованным снижением цен преимущественно со стороны участников торгов из других регионов стран, и

как следствие возникают риски неисполнения государственных контрактов, что напрямую влияет на реализацию государственных программ, исполнений обязательств регионов, в том числе по освоению средств федерального бюджета.

Минвостокразвития России неоднократно направляло в Минэкономразвития России и Минпромторг России предложения по изменению законодательства Российской Федерации в целях обеспечения равноправного доступа хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории ДФО и в районах Крайнего Севера, к закупочным процедурам, а именно:

1. Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части установления для субъектов МСП в ДФО при участии в закупках государственных компаний и иных организаций с государственным участием преимущества в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере 15 процентов (по аналогии со статьями 28, 29 Федерального закона № 44-ФЗ).

2. Внести изменения в Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части установления для субъектов МСП в ДФО при участии в закупках крупнейших заказчиков преимущества в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере 15 процентов;

3. Рассмотреть возможность закрепления на законодательном уровне при проведении процедур закупок государственными предприятиями и в рамках государственного заказа:

- при подведении итогов, в случае сопоставимых условий качества, обеспечить преимущества региональным производителям, зарегистрированными на территории субъекта Российской Федерации – места поставки товара, осуществления работ, оказания услуг;

- обеспечить преимущество предприятий – изготовителей, являющихся градообразующими по месту своего присутствия, а также предусмотреть упрощенную аккредитацию заводов – изготовителей.

Инвестиционная привлекательность Российской Федерации как фактор развития конкуренции.

В целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения в 2015 году были созданы первые преференциальные режимы – ТОР, сегодня на территории Дальневосточного федерального округа функционируют 20 ТОР. Рассматривая динамику развития ТОР, стоит отметить, что управляющей компанией с заинтересованными инвесторами было заключено 431 соглашение с объемом инвестиций 2,97 трлн. рублей, предусматривающих создание 74,4 тыс. рабочих мест. Это значение постоянно растет. Ежегодно количество резидентов ТОР увеличивается приблизительно на 100 компаний.

Благодаря ТОР удалось привлечь в регионы Дальневосточного федеральный округ более 700 млрд. рублей, создать более 24 тыс. рабочих мест. Введено в

эксплуатацию 113 новых предприятий, в реализацию которых вложено 100,7 млрд руб., на базе введенных предприятий создано 11,6 тыс. новых рабочих мест.

Еще один инструмент стимулирования инвестиционной привлекательности на Дальнем Востоке – режим свободного порта Владивосток (СПВ), также появившийся в 2015 году. Сейчас режим распространен на 5 регионов, заключено 1809 соглашений на 858 млрд. рублей, создание 84,7 тыс. рабочих мест.

Благодаря СПВ уже фактически удалось привлечь 128,3 млрд. рублей частных инвестиций, создано 13,5 тыс. рабочих мест.

Для стимулирования дальнейшего развития инструментов была проведена работа по анализу конкурентоспособности существующих преференциальных режимов на Дальнем Востоке.

По результатам этой работы было выявлено, что преференциальные режимы Дальнего Востока еще достаточно молодые (5 лет), в мировом опыте формирование и отладка только нормативной базы занимает до 8 лет, а зрелость и заметный эффект от преференциальных режимов наступает на 15 год их существования. Преимущества от своих СЭЗ КНР, например, отметила только по истечении 14 лет.

Чтобы оставаться конкурентными уже на данном этапе развития Минвостокразвития России и институты развития разработали ряд мер по внедрению лучших зарубежных практик и развитию собственных инициатив. Сейчас прорабатываются изменения по упрощению порядка «входа» инвесторов в режим СПВ, возможность создания ЗТК для нескольких резидентов, переход к запрещенным ВЭД в ТОР от разрешенных, безвозмездная арендная плата (за исключением расходов на обслуживание и ресурсы) на 3-5 лет для высокотехнологичных, инновационных проектов, субсидирование энергетических и коммунальных ресурсов для субъектов микро- и малого бизнеса на ТОР, предоставление резиденту возможности выбора аналогового пакета фискальных преференций, дополнительные гарантии сохранения стабильности условий предпринимательской деятельности в ТОР и СПВ.

Отметим, что уже сейчас Россия имеет преимущество перед преференциальными режимами АТР по фискальным преференциям и стоимости инфраструктурного тарифа.

Основные проблемы, тенденции и предложения по развитию конкуренции в отдельных отраслях.

В сфере здравоохранения

1. В целях создания конкурентоспособной среды на территории Дальневосточного федерального округа, был разработан ряд мер в сфере здравоохранения.

Начиная с 2019 года, проводится ряд мероприятий для создания условий и мотивации по закреплению медицинских работников медицинских организаций, уменьшение оттока кадров из государственного сектора отрасли здравоохранения и увеличения числа врачей и фельдшеров, прибывших (переехавших) на работу в

сельские населенные пункты, рабочие поселки, поселки городского типа, города с населением до 50 тыс. человек.

В рамках государственной программы «Развитие здравоохранение» медицинским работникам (врачам, фельдшерам) предоставляется единовременная компенсационная выплата в объеме 2 млн рублей для врачей и 1 млн рублей для фельдшеров, прибывших на работу в сельские население пункты, либо рабочие поселки, либо поселки городского типа, расположенные на территории Дальневосточного федерального округа, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, Арктической зоне Российской Федерации.

С 2020 по 2024 гг. планируется увеличить заработную плату медицинским работникам медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, скорую медицинскую помощь, медицинских работников центральных районных и районных больниц.

Также, начиная с 2020 года, разрабатываются механизмы наставничества в отношении врачей - молодых специалистов, прошедших целевое обучение. Данная мера позволит улучшить качество предоставления медицинских услуг, а также уровень профессионализма медработников.

2. В рамках дальнейшего стимулирования системы здравоохранения и создания конкурентоспособной среды предлагаются следующие мероприятия:

- Обеспечение приезжающих специалистов общей практики и узконаправленных специалистов жильем: единовременная выплата на приобретение (строительство) жилья в размере 60% фактической стоимости приобретаемого жилого помещения или компенсация расходов на оплату стоимости найма жилых помещений в размере фактических расходов.
- Развитие системы дистанционного биомониторинга, оказываемое путем применением телемедицинских технологий. Данная система дает возможность проводить консультации специалистов на труднодоступных территориях или/и при нехватке врачей узких специальностей.
- Модернизация и расширение авиапарка в рамках санавиации, цель которой создание доступной медпомощи в труднодоступных территориях.

В социальной сфере

В рамках создания конкурентоспособной среды в социальной сфере были реализованы следующие программы по поддержке семей с детьми.

Региональные меры имеют долгосрочный характер и направлены на стимулирование рождаемости и повышение уровня доходов семей с детьми.

Правительством Российской Федерации в 2018 году приняты следующие дополнительные меры, направленные на поддержку рождаемости третьих и последующих детей на Дальнем Востоке:

- ежемесячная денежная выплата семье при рождении третьего ребенка или последующих детей независимо от величины суммарного коэффициента рождаемости, сложившейся в соответствующем субъекте Российской Федерации;

(Справочно: за 2019 год было выплачено 4 750 572,42 тыс. рублей. В Хабаровском крае достигнут максимальный показатель по выплатам субсидий, который составил 1 408 145,6 тыс. рублей, минимальный

показатель представлен в Чукотском АО, где ввиду малочисленности населения было выплачено субсидий на сумму 15 274,6 тыс. рублей).

- Региональный материнский (семейный) капитал при рождении второго ребёнка в размере 30 процентов размера материнского (семейного) капитала, установленного Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»;

(Справочно: на конец 2019 года суммарный объем средств субсидий составил 443345,19 тыс. рублей. Максимальное значение выплаченных субсидий приходится на Сахалинскую область – 78579,14 тыс. рублей, минимальный объем средств субсидий был реализован в Чукотском АО – 952,3 тыс. рублей).

- снижение ставки ипотечного (жилищного) кредита для семей с детьми до 5 процентов годовых на весь срок действия кредита, приобретающих жилое помещение на территории ДФО, при рождении у них начиная с 1 января 2019 г. второго ребенка и (или) последующих детей;

- возможность приобретения жилых помещений и жилых помещений с земельным участком, расположенных в сельских поселениях на территории Дальневосточного федерального округа, как на первичном, так и на вторичном рынках жилья.

Рыбохозяйственная отрасль

Проектом Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы предусмотрено реформирования действующего порядка предоставления прав на добычу (вылов) водных биоресурсов путем перехода от «исторического принципа» к распределению прав на добычу (вылов) водных биоресурсов на аукционах в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Минвостокразвития России считает необходимым и целесообразным предлагаемый переход обсудить с отраслевыми федеральными органами исполнительной власти, а также отраслевым сообществом, так как в настоящее время 20% исторических квот на добычу рыбы перераспределено по принципу квоты в обмен на инвестиции, 50% исторических квот на добычу краба реализовано на аукционах с инвестиционным обязательством по строительству судов-краболовов. Большая часть привлеченных средств является кредитной либо заемной (бизнес модели формировались исходя из добавленной инвестиционной квоты в совокупности с «исторической»), в этой связи необходимо оценить финансовую нагрузку на рыбаков участвующих в указанных программах, в противном случае дополнительная финансовая нагрузка может привести к банкротству малых и средних предприятий, а также к монополизированию рынка.

Во исполнение пункта 5 протокола от 16.04.2020 № ЮТ-ПЗ 1-1 кв Минвостокразвития России для снятия отдельных ограничений в экономической деятельности физических лиц и субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - МСП) в целях оказания им поддержки предлагает следующее.

1. Рекомендовать Минэкономразвития России:

1.1. Совместно с Минфином России и Центральным банком России проработать возможность расширения механизма реструктуризации кредитов по программам льготного кредитования на все субъекты МСП не только для пострадавших отраслей.

1.2. Совместно с Минфином России рассмотреть возможность предоставлении субсидий бюджетам субъектов Российский Федерации на компенсацию выпадающих налоговых доходов при освобождении субъектов МСП от их уплаты.

1.3. Совместно с Минпромторгом России проработать возможность:

- увеличения до 30% обязательной квоты закупок, осуществляемых в рамках Федеральных законов Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Законы № 44-ФЗ и № 223-ФЗ), у субъектов МСП в ДФО.

Справочно: Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.08.2019№ 1001 с 01.01.2020 увеличены квоты закупок у субъектов МСП с 18% до 20%, в том числе с 15% до 18% по закупкам, участниками которых являются только субъекты МСП.

- авансирования для субъектов МСП в ДФО до 50% от объемов кон грактов, заключенных в соответствии с Законами № 44-ФЗ и № 223-ФЗ

Справочно: Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 предусмотрена возможность создания программ партнерства, в рамках которых предусмотрены преференции участникам программы в виде установления авансирования в размере не менее 30 процентов суммы договора.

- упрощение доступа субъектов МСП ДФО к закупкам у крупнейших поставщиков, в том числе при подведении итогов, в случае сопоставимых условий качества обеспечить преимущества региональным производителям, зарегистрированными на территории субъекта Российской Федерации - места поставки товара, осуществления работ, оказания услуг;

- предоставления субъектам МСП в ДФО и районах Крайнего Севера при участии в закупках, осуществляемых в рамках Законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ, преимущества в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере 15% (по аналогии со статьями 28. 29 Закона № 44-ФЗ) в целях выравнивания конкурентных преимуществ продукции, произведенной на территории субъектов ДФО и в районах Крайнего Севера, в себестоимость которой включены дополнительные издержки предпринимателей на оплату дополнительных отпусков, проезда работников к месту отдыха, повышенный МРОТ, гарантированных государством для работников, осуществляющих деятельность на территории ДФО и в районах Крайнего Севера.

2. Рекомендовать Минфину России:

2.1. Совместно с Минэкономразвития России, Минпромторгом России рассмотреть возможность компенсации дополнительных затрат, понесенных

предприятиями и субъектами МСП в сфере промышленности, строительства и иных значимых для субъектов Российской Федерации отраслях, на обеспечение сотрудников средствами индивидуальной защиты и приобретение дезинфицирующих средств для обработки предприятий за счет возврата части средств, уплаченных в качестве взноса по страхованию несчастных случаев.

2.2. Рассмотреть вопрос о продлении действия единого налога на вмененный доход до 2024 года.

2.3. Внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации в части увеличения лимита доходов, в пределах которого налогоплательщики вправе применять упрощенную систему налогообложения (далее - УСН), а именно:

- при переходе на УСН - увеличить со 112,5 млн. рублей до 250 млн. рублей (пункт 2 статьи 346.12 НК РФ);
- при применении УСН - увеличить со 150 млн. рублей до 250 млн. рублей (пункт 4 статьи 346.13 НК РФ).

3. Рекомендовать Минпромторгу России:

- рассмотреть возможность снижения минимального размера займа до 10 млн. рублей в программе «Противодействие эпидемиологическим заболеваниям» через Фонд развития промышленности в целях доступа к участию резидентов ТОР - субъектов МСП.

Справочно: Минпромторгом России на реализацию данной программы предусмотрено 10 млрд, рублей, при минимальной сумме займа 50 млн. рублей.

Согласно письму Главы Республики Саха (Якутия) от 07.04.2020 № 506-А1 отдельными резидентами ТОР в Республике Саха (Якутия) выражена готовность в производстве дезинфицирующих и антисептический средств, непосредственно в г. Якутске.

- рассмотрение возможности переноса сроков по переходу на обязательную маркировку товаров.

4. Рекомендовать Минсельхозу России:

- рассмотреть возможность возобновления мероприятий по возмещению капитальных затрат на строительство тепличных комплексов на территории Дальневосточного федерального округа (далее - ДФО) на уровне 25% в целях повышения обеспеченности населения ДФО продукцией местного производства. Предложения представить в Правительство Российской Федерации;
- внести изменения в приказ Минсельхоза России от 24.01.2017 № 24 «Об утверждении перечней направлений целевого использования льготных краткосрочных кредитов и льготных инвестиционных кредитов» в части расширения перечня направлений целевого использования льготных краткосрочных кредитов для предприятий агропромышленного комплекса в ДФО, добавив в перечень муку, сахар, растительное масло, мясо.

5. Рекомендовать ФАС России проработать возможность установления пониженной ставки или отмены портовых сборов для лицензированных маломерных судов, оказывающих услуги по организации морских прогулок для туристов и обслуживанию пассажиров.

6. Рекомендовать естественным монополиям разработать механизм отсрочки текущих платежей и не начисления штрафов и пеней на срок до 6 месяцев по оплате предоставляемых услуг потребителям Дальневосточного федерального округа следующих категорий:

- ключевых предприятий, влияющих на социально-экономическое положение региона за исключением субъектов естественных монополий;
- субъектов МСП, осуществляющих деятельность в отраслях, пострадавших от установленных ограничений в связи со сложной эпидемиологической ситуацией;
- резидентов территорий опережающего социально-эконмического развития и свободного порта Владивосток, осуществляющих деятельность в отраслях, пострадавших от установленных ограничений в связи со сложной эпидемиологической ситуацией.

7. Рекомендовать Минфину России распространить с 01.05.2020 специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» на все субъекты Российской Федерации, установив единый размер налога 1% для максимального вовлечения граждан в поиск дополнительных источников дохода и легализации своей деятельности.

6.9 Оценка Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Информация

К укрупненной структуре Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее — Доклад)

По разделу 1 «Состояние конкуренции в Российской Федерации», укрупненной структуры Доклада.

В сфере лесного хозяйства.

Внедрение новых механизмов, форм и технологии эффективного управления требуют своевременной разработки маркетинговых средств в сфере конкуренции на лесопромышленных предприятиях. В рыночной системе хозяйствования и в условиях трансформационной экономики категория конкурентоспособности относится к одной из ключевых, так как в ней отражаются экономические, научно-технические, производственные, организационно-управленческие и иные возможности как отдельных предприятий, так и экономики страны в целом.

Переход на интенсивную модель лесопользования, предусмотренный основами государственной политики в области охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.09.2013 № 1724-р, также позволит усилить конкурентоспособность лесопромышленного комплекса (далее – ЛПК) страны.

Конкурентная ситуация, в том числе и на рынке ЛПК, находится в постоянной динамике, поэтому у предприятий должна быть потребность в постоянном отслеживании конкурентных изменений на рынке. Только при этих условиях предприятия смогут правильно оценивать возможности как конкурентов, так и свои, а также своевременно вырабатывать оптимальную стратегию, направленную на создание и поддержание собственного конкурентного преимущества.

Поэтому надлежащая конкуренция предприятий позволяет решать ряд насущных проблем, существующих в ЛПК. Безусловно, жесткая конкуренция на внутреннем и внешнем рынке с зарубежными компаниями сильно обостряет финансово-экономическую ситуацию на предприятиях ЛПК России.

В итоге динамика рыночных отношений ставит сложнейшие задачи перед предприятиями ЛПК, которые они не всегда способны решать надлежащим образом в силу разных причин. Сегодня мы наблюдаем стремительный рост коммуникаций. При этом усиливается обмен информацией. Эти возможности необходимо активно и своевременно использовать в интересах предприятий.

Таким образом, основными направлениями развития конкуренции в лесном секторе экономики в современных условиях могут быть:

— мероприятия по обеспечения открытости и публичности государственных и муниципальных торгов,

— ценовая политика, способная выдерживать баланс интересов всех заинтересованных участников;

— доступ к ресурсам субъектов малого и среднего предпринимательства.

1 . Обеспечение открытости и публичности торгов.

В этом направлении помимо законодательного закрепления процедуры торгов существенное значение имеет информационное сопровождение торгов, предоставление неограниченному кругу лиц сведений о торгах.

В соответствии с требованием статьи 78 Лесного Кодекса Российской Федерации (далее — Лесной кодекс) информация о проведении аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, включающая извещение о проведении аукциона и подготовленную организатором аукциона документацию об аукционе, размещается на официальное саите Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации (далее - официальный сайт торгов), не позднее чем через тридцать дней со дня принятия решения о проведении аукциона и не менее чем за тридцать пять дней до дня проведения аукциона, а также информация о проведении аукциона на право заключения договора купли-продажи лесных насаждении, включающая извещение о проведении аукциона и подготовленную организатором аукциона документацию об аукционе, размещается на официальном сайте торгов не позднее чем через пятнадцать дней со дня принятия решения о проведении аукциона на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений и не менее чем за двадцать дней до дня проведения аукциона.

Указанное извещение должно быть доступно для ознакомления всем заинтересованным лицам без внимания платы.

В рамках обеспечения доступности информации о торгах, а также в целях повышения прозрачности процедур торгов в 2011 году разработан официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении moprobwww.torgi.gov.ru. Создание единого государственного портала повлияло на увеличение количества участников торгов и, как следствие, привело к стимулированию конкуренции за приобретение права на заключение договоров аренды лесных участков и договоров купли-продажи лесных насаждений.

Согласно отчетности, представленной органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений в 2019 году было проведено 326 аукіціонов, на которых выставлено 1,3 тысяч лотов по продаже права на заключение договоров аренды лесных участков (в 2018 году проведено 266 аукционов — 1 285 лотов), а также 816 аукционов, на которых выставлено 17,5 тысяч лотов по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений с субъектами малого и среднего предпринимательства (в 2018 году проведено 852 аукциона — 17,4 тысяч лотов).

Важным параметром, характеризующим эффективность торгов, является информация о разнице между начальной ценой предмета аукциона и ценой сформированной по результатам его проведения. Так, по итогам 2019 года среднее превышение итоговой цены над начальной по договорам аренды лесных участков составило 4,4 раза (в 2018 году — 3,2 раза), по договорам купли-продажи лесных насаждений 1,7 раз (в 2018 году — 1,2 раза).

2. Ценовая политика.

Современная отечественная практика образования стоимости леса на корню находится в прямой зависимости от решений федеральных органов исполнительной власти, которые в административном порядке устанавливают минимальный порог стоимости леса на корню, независимо от рыночного ценообразования на круглые лесоматериалы.

Сегодня базовым документом определения стоимости леса на корню являются ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 22.05.2007 № 310 (далее — ставки плат), к которым ежегодно применяются поправочные коэффициенты. Основными параметрами данного документа являются порода, разряд такс и крупность древесины.

Согласно данным отраслевой отчетности средний размер платы за древесину по итогам 2019 года составил 112,0 руб./м^3. При этом по данным Росстата среднегодовая стоимость хвойного пиловочника на внутреннем рынке составила 2 657,5 руб./м. Доля ставки платы за древесину на корню в итоговой рыночной цене на хвоиный пиловочник по итогам 2019 года составила 4,2%.

Среднегодовая стоимость хвойного пиловочника на внешнем рынке, согласно данным Росстата, составила 3 962,6 руб./м^3. Доля ставки платы за

древесину на корню в экспортной цене на хвойный пиловочник по итогам 2019 года составила около 2,9%.

Такой подход к ценообразованию экономически не связан с динамичным рыночным ценообразованием на круглые лесоматериалы, не способен в условиях свободного рынка выдерживать баланс экономических интересов между собственником лесов и лесопользователем, что, в свою очередь, создает иллюзию дешевизны российского леса ведет к потере доходов государственного бюджета.

Начальная цена предмета аукциона должна быть не ниже минимальных ставок платы.

Кроме того, к указанным минимальным ставкам платы, применяются ежегодные корректирующие коэффициенты. С 2018 года действует постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2017 № 1363 «О коэффициентах к ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов и ставкам платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности». Данным нормативным правовым актом установлено что при заготовке древесины применяется корректирующий коэффициент 2,62. Для всех остальных видов использования лесов, определенных статьей 25 Лесного кодекса, применяется корректирующий коэффициент 2,26.

3. Развитие малого и среднего предпринимательства в отрасли.

С 1 октября 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 29.06.2015 № 206-ФЗ «О внесении изменении в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений», положениями которого введена возможность осуществления заготовки древесины субъектами малого и среднего предпринимательства на основании договоров купли-продажи лесных насаждении.

Плата по таким договорам устанавливается на основе начальной цены заготавливаемой древесины, определяемой как произведение минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений и коэффициента, устанавливаемого органами государственной власти субъектов Российской Федерации для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

Мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов на лесных участках, переданных по таким договорам, осуществляются бюджетными или автономными учреждениями, подведомственными органу государственной власти субъекта Российской Федерации, или при отсутствии таких учреждении в субъекте Российской Федерации — в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе.

Данные изменения, внесенные в Лесной кодекс, направлены на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих хозяйственную деятельность в сфере лесных отношений, а также на увеличение использования расчетной лесосеки и получение дополнительных доходов бюджетной системы Российской Федерации и увеличение занятости населения.

Следует отметить, что данный механизм набирает обороты. Так, если в 2016 году было заготовлено 2,4 млн м', в 2017 году 8,6 млн м^3, в 2018 году — 11,8 млн м^3, то по итогам 2019 года — 13,4 млн м^3 древесины.

В сфере охотничьего хозяйства.

Во исполнение пунктов 1, 2 и 4 подраздела XV раздела II Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественной монополии из состояния естественных монополий в состояние конкурентного рынка на 2018 — 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, Минприроды России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка заключения охотохозяйственных соглашений» (далее — законопроект).

В настоящее время законопроект дорабатывается по замечаниям Минэкономразвития России, Минфина России и ФАС России.

В сфере недропользования.

Федеральным законом от 04.11.2019 № 355-ФЗ внесены изменения в Закон Российской Федерации «О недрах» (далее — Закон о недрах) в части предоставления права пользования участками недр федерального значения внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации для геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений нефти, газа и газового конденсата (далее — Закон № 355-ФЗ). Законом № 355-ФЗ введены механизмы, устанавливающие возможность получения права пользования участками недр федерального значения внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации в целях поиска и оценки месторождений нефти, газа и газового конденсата без аукциона. Такой механизм позволит привлечь приток частного капитала в геологоразведку на морских территориях. В 2020 году планируется принятие подзаконных нормативных правовых актов в реализацию механизмов, предусмотренных Законом № 355-ФЗ.

Федеральным законом от 02.12.2019 № 396-ФЗ (далее — Закон № 396-ФЗ) (вступает в силу 3 1.05.2020) в Закон о недрах внесены изменения, направленные на совершенствование правового регулирования отношений в области геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых. Законом № 396-ФЗ предусмотрено вовлечение в освоение трудноизвлекаемых полезных ископаемых, в том числе посредством сведения нового вида пользования недрами — разработка технологий геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых. Введенный правовой механизм позволит стимулировать приток частных инвестиций в разработку технологий освоения новых, нетрадиционных видов сырья. В 2020 году планируется принятие подзаконных нормативных правовых актов в реализацию Закона № 396—ФЗ.

Также в 2019 году продолжалась работа по расширению так называемого «заявительного механизма», обеспечивающего приток частных инвестиций в геологоразведку. Принят приказ Минприроды России от 14.05.2019 № 299 «О внесении изменений в Порядокк рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583»; предусматривающий распространение «заявительного» механизма на участки недр по которым отсутствуют данные о наличии запасов твердых полезных ископаемых и (или) запасов углеводородного сырья), и расположенные на территории Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации.

В сфере гидрометеорологии.

В 2019 году Росгидрометом, территориальными органами и подведомственными учреждениями проведено 1911 закупок конкурентным способом, 5590 закупок у единственного поставщика, из которых: 4271 - закупок малого объема до 300 тыс. руб. в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи9З Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Федеральный закон № 44-ФЗ). Всего заключено 7501 государственный контракт (договор). Суммарная начальная (максимальная) цена контракта процедур 5313233,12 тыс. руб. Общая стоимость заключенных контрактов 4797617,25 тыс. руб.

Эффективность государственных закупок, проводимых конкурентными способами, как разница между начальной (максимальной) ценой закупки и стоимостью заключенного контракта, составила 515615,87 тыс. рублей.

В рамках государственной поддержки субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций Росгидромет осуществлял следующие мероприятия:

- создание конкурентных условий для всех участников закупок и обеспечение максимальной информационной доступности с помощью современных информационных технологий, расширяющих доступ к государственным закупкам различных субъектов экономики, в том числе субъектов малого и среднего бизнеса;
– максимальное проведение закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства, способствующих снижению административных барьеров ведения бизнеса и способствующих развитию конкуренции в определенной экономической нише;
- при проведении закупок конкурентными способами устанавливались соответствующие требования для участия субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организации.

В рамках исполнения положений статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ с целью поддержки субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в 2019 году Росгидрометом при

проведении закупок конкурентными способами устанавливались соответствующие требования для участия субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организации.

Объем закупок, осуществленных центральным аппаратом Росгидромета в 2019 году у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, составил 21701,17 тыс. руб., что составляет 52% от совокупного годового объёма закупок и превышает минимальный размер (не менее 15 %), установленный Федеральным законом № 44-ФЗ.

В 2020 году Росгидромет также планирует продолжить поддержку конкуренции через систему государственных закупок, в том числе и для субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

По вопросу лицензирования деятельности в сфере гидрометеорологии и в смежных с ней областях.

Согласно статье 9 Федерального закона от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» юридические лица независимо от организационно—правовых форм, а также физические лица осуществляют деятельность в области гидрометеорологии м смежных е ней областях на основе лицензий, выдаваемых в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В настоящее время количество лицензиатов по виду деятельности «Деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства)» составляет 972, по выполнению работ по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления — 26, что свидетельствует о наличии среднего уровня конкуренции в данной области.

Лицензионные требования, установленные положениями о лицензировании указанных выше видов деятельности, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1216, являются общими для всех участников деятельности гидрометеорологической службы, и не содержат иных требований, кроме закрепленных Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». То есть барьеры, препятствующие деятельности хозяйствующих субъектов в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, отсутствуют.

В целях реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618, и во исполнение пункта 2 распоряжения Росгидромета от 16.08.2019 № 144—р «О подготовке правового акта о внедрении системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности Росгидромета» Росгидрометом разработан проект акта о внедрении системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности Росгидромета (антимонопольный комплаенс).

По вопросу разделения функций государственного заказчика и исполнитель заказов по созданию космических систем гидрометеорологического, океанографического и гелиогеофизического назначения.

Состояние конкуренции: тенденции и проблемы.

На Росгидромет в соответствии с Федеральным законом от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе», постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2004 № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды», Стратегией деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.09.2010 № 1458-р, возложены задачи, включающие оперативное гидрометеорологическое и геофизическое обеспечение (анализ и прогноз погоды, мониторинг облачного, снежного, ледяного, почвенного и растительного покровов, водной среды, геомагнитного поля и др), контроль чрезвычайных ситуаций, включая опасные гидрометеорологические явления (наводнения, пожары и др.), мониторинг изменений климата Земли, мониторинг загрязнений окружающей среды, сбор и передача данных через космические аппараты с наземной наблюдательной сети Росгидромета.

Решение перечисленных задач невозможно без использования космических средств наблюдения Земли. Поэтому Росгидромет в соответствии с Федеральной космической программой России на 2016-2025 годы (ФКП-2025), является заказчиком (тематическим) космических систем гидрометеорологического, океанографического и геофизического назначения, а также космических аппаратов мониторинга окружающей среды.

ФКП-2025 и Стратегией деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата), утвержденной распоряжением Правительством Российской Федерации 03.09.2010 № 1458—р, предусмотрено создание постоянно действующей космической гидрометеорологияеской группировки в составе 3-х полярно-орбитальных спутников серии «Метеор», 1 океанографического, 3—х геостационарных спутников серии «Электро» и 2-х спутников на высокоэллиптических орбитах серии «Арктика», а также 5-ти космических аппаратов геофизического мониторинга серии «Ионозонд».

Современное состояние российской орбитальной группировки (ОГ) гидрометеорологического, океанографического и геофизического назначения можно охарактеризовать как неудовлетворительное. Основной причиной этого является постоянный срыв сроков запусков космических аппаратов (КА).

Медленно продвигаются работы по созданию первой в мире космической системы на высокоэллиптических орбитах «Арктика». Данную систему не удалось создать в первоначально запланированные сроки в рамках Федеральной космической программе России на 2006—20 15 годы (ФКП-2015). В результате постоянных корректировок Программы сроки запуска i-го КА серии «Арктика» также были перенесены сначала с 2017 г. на 2019 г., а затем с 2019 г. на 2020 г.

Аналогичная ситуация складывается с запусками геостационарных КА серии - «Электро—Л», работы по которым ведутся с 2003 года, а также с созданием космической системы мониторинга геофизической обстановки «Ионозонд». Первоначально развертывание космической системы из 3-х одновременно действующих КА серии «Электро-Л», охватывающей всю территорию нашей страны, планировалось еще в ФКП—2015. К настоящему времени КА «Электро-Л» № 1 (запущен в 2011 г.) утрачен в 2016 г., не отработав гарантийного срока активного существования, КА «Электро-Л» №2 (запущен в 2015 г. вместо 2013 г.) функционирует с ограничениями, а запуск КА «Электро-Л» № 3 перенесет с 2015 г. на конец 2019 г.

В итоге задача по развертыванию отечественной группировки геостационарных КА, покрывающей всю территорию Российской Федерации, до сих пор не решена, а единственный имеющийся на орбите КА не дает всего спектра требующейся по тактико-техническому заданию информации, ввиду низкого качества изготовления.

Также крайне тяжелой является ситуация по созданию космической системы мониторинга геофизической обстановки, которое ранее возлагалось на Роскосмос постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2008 № 230-8. Согласно срокам, установленным постановлением группировка из 5 КА (4 КА «Ионосфера» для оперативного мониторинга состояния ионосферы и 1 «Зонд» для непрерывного наблюдения за Солнцем) должна была быть развернута к 2013 году. В дальнейшем мероприятия по созданию космической системы были перенесены в ФКП-2025. Однако к 2019 году не запущено ни одного КА этой системы. В связи с окончанием гарантийного срока на уже изготовленные компоненты, дальнейший перенос сроков запуска приведёт к невозможности создания системы геофизического мониторинга. В итоге информацию о состоянии солнечной активности, имеющую важное значение в том числе для решения ряда оборонных задач, Российская Федерация вынуждена получать с американских КА.

Госкорпорацией «Роскосмос» в интересах Росгидромета к настоящему времени должно было быть запущено 15 космических аппаратов гидрометеорологического и геофизического назначения. В итоге было запущено только 5 и в настоящее время на орбите с существенными ограничениями функционируют лишь 5 гидрометеорологических спутников («Метеор-М» № 1, № 2-2 и КА «Электро-Л» № 2), а 1 КА («Электро-Л» № 3) находится в стадии летных испытаний.

В то же время, по заказу Гидрометеорологической службы СССР еще в 1966 году был создан и запущен первый гидрометеорологический КА, а всего вплоть до 1994 года, не считая океанографических и природо-ресурсных спутников, было изготовлено и запущено 34 КА данного назначения. Эта постоянно действующая группировка полностью обеспечивала потребности страны в космической метеорологической информации и была самой представительной и востребованной в мире.

Вынужденное использование Росгидрометом информации с зарубежных гидрометеорологических КА решает задачу восполнения недостающих

спутниковых данных лишь частично. В этой связи объем используемых Росгидрометом спутниковых данных с зарубежных гидрометеорологических, океанографических и геофизических космических аппаратов составляет около 80%, что обуславливает нашу информационную зависимость от иностранных источников информации.

Воссоздание отечественной метеорологической спутниковой группировки приобрело особую актуальность в связи с подписанием в 2006 году ЕС и США специального соглашения об ограничении доступа третьих стран к оперативным данным метеонаблюдений из космоса. При объявлении кризисной ситуации данные с американских и европейских спутников передаются только в кодированном виде. Ситуация с ограничениями на доступ к метеоданным аналогична ранее введенным ограничениям на данные навигационных систем GPS и GALILEO и космические снимки высокого разрешения,

Кризисное состояние российской космической группировки, в том числе ситуация с разработкой отечественной бортовой целевой аппаратуры (радиолокатор, скаттерометр, аппаратура радиопросвечивания, детектор молний и др.), свидетельствует о значительном отставании Российской Федерации в этих вопросах от ведущих космических держав.

По разделу 2 «Тема года: Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации». укрупненной структуры доклада.

Информация о ходе реализации Плана мероприятий («дорожной карты›) по развитию конкуренции отраслях экономики Российской Федерация и переходу отдельных мер естественной монополии из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р была направлена в ФАС России письмом от 31.12.2019 № 02-19-42/33332.

В сфере водных ресурсов водопользования.

В целях реализации плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 — 2019 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697—р, устранения случаев недобросовестного использования водных объектов, а также совершенствования процедуры проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования, а также установления ответственности за нарушение порядка ведения такого реестра вступили в силу Федеральный закон от 06.06.2019 № 139-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации в части введения реестра недобросовестных водопользователей и участников аукциона на право заключения договора водопользования» и Федеральный закон от 04.11.2019 N• 361- ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Россииской Федерации об административных правонарушениях».

Также постановлением Правительства Российской Федерации от 15.01.2020 № 13 утверждены Правила ведения реестра недобросовестных водопользователей

и участников аукциона на право заключения договора водопользования и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации.

Кроме того, в настоящее время во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 12:09.2019 № АГ-П9-7864 Минприроды России совместно с ФАС России, Минфином России, Минэкономразвития России, Росводресурсами осуществляется подготовка проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 14.04.2007 3в 230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона» (в части совершенствования проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования в электронной форме)», предусматривающий установление возможности проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования в электронной форме.

По вопросам приоритезации обеспечения недискриминационного доступа поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг в части водных ресурсов Росводресурсами ведется активная работа, а именно:

– осуществление закупочных процедур посредством Единой информационной системы;

– осуществление закупок в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» посредством Единого агрегатора торговли «Березка»;

– осуществление закупочных процедур конкурентным способом в электронной форме;

использование каталога товаров, работ, услуг при формировании Плана-графика закупок товаров, работ и услуг.

Также подведомственными Минприроды России Росводресурсами для эффективности закупок товаров, работ, услуг используются такие показатели как:

– экономии бюджетных средств по закупкам, осуществляемым с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

– приемка поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, предусмотренных контрактом, осуществляется приемочной комиссией при исполнении всех контрактов, заключенных по результатам использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в том числе по результатам несостоявшихся определений поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- осуществление закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организации в объеме не менее 15% совокупного годового объема закупок.

В сфере гидрометеорологии.

По подпункту «г» пункта 2 Национального плана развития конкуренции, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618.

Распоряжением Росгидромета от 12.10.2018 № 212-р утверждена Методика расчета показателя «Доля конкурентных закупок», характеризующего эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе федеральными государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Росгидромету.

По разделу 3 «Основные проблемы, тенденции и предложения по развитию конкуренции в отдельных отраслях», укрупненной структуры Доклада.

В сфере лесного хозяйства.

Устойчивое лесопользование подразумевает комплекс мероприятий по экономически и экологически обоснованному ведению цикла лесопользования, включая рубки лесных насаждений, уход за лесом, лесоразведение и лесовосстановление. Применение в современных условиях интенсивной модели лесного хозяйства позволяет сохранить биоразнообразие и естественную экосистему лесов на не вовлекаемых в лесопользование участках, способствует многократному использованию земель лесного фонда. Социальные преимущества этой модели включают рост уровня занятости в лесной и сельской местности, а также формируют новый уровень культуры поведения в лесах среди населения.

Во многом проблемные вопросы в части эффективности использования лесных ресурсов связаны с экстенсивной моделью лесопользования, основанной на эксплуатации массивов первичных лесов, которые в Европейской части России практически исчерпаны. Более того, в последние годы основательно разрушена система специализации и кооперации большинства предприятий ЛПК.

Отсюда следует, что одним из способов решения данной проблемы является переход на интенсивную модель использования и воспроизводства лесов — систему лесного хозяйства и лесопользования, в которой организационно-технические мероприятия в лесу обоснованы так, чтобы получить максимальную экономическую эффективность лесного цикла в целом (от лесовосстановления, вырубки, изготовления и реализации готовой продукции) при соблюдении требований неистощимости лесопользования и сохранения биологического разнообразия.

В сфере недропользования.

В настоящее время ведется активная нормотворческая работа по совершенствованию законодательства о недрах в части лицензирования пользования недрами, обеспечения рационального использования и охраны недр.

Так, в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится на рассмотрении законопроект № 288750-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии» (далее — законопроект). В настоящее время к проекту подготовлены поправки Правительства Российской Федерации.

Данным законопроектом предусмотрен полный переход к электронным торгам в сфере недропользования и отказ от конкурсной формы предоставления участков недр в пользование, предлагается существенно оптимизировать аукционные процедуры предоставления участков недр в пользование. Законопроектом предусмотрены среди прочего, возможность предоставления права пользования недрами единственному участнику аукциона.

Также законопроектом проработаны механизмы, направленные на пресечение деятельности недобросовестных участников торгов (введение реестра недобросовестных участников, выдача лицензии после внесении разового платежа), а такие предлагается в целом существенно оптимизировать нормативно-правовую базу лицензирования пользования недрами.

Кроме этого, ведется непрерывная работа по совершенствованию процедур оказания государственных услуг и реализации государственных функций в электронной форме. Так, в настоящее время Роснедрами ведется работа по подготовке проектов административных регламентов оказания государственных услуг, в которых прорабатывается возможность подачи заявительных материалов и иных необходимых для оказания государственных услуг документов в электронном виде через портал «Личный кабинет недропользователя» (размещен по адресу https://lk.rosnedra.gov.ru/subsoil/).

1) Предложения по развитию конкуренции

Отсутствие полноценной постоянно действующей отечественной орбитальной группировки метеоспутников, на взгляд Росгидромета, связано с тем, что с 1994 года функции государственного заказчика по космическим системам гидрометеорологического, океанографического, геофизического мониторинга и мониторинга окружающей среды были переданы от Росгидромета — основного потребителя информации, непосредственному производителю космических систем — Госкорпорации «Роскосмос».

Совмещение Госкорпорацией «Роскосмос» функций государственного заказчика и непосредственного исполнителя противоречит рыночным принципам эффективного разделения полномочий при создании на средства федерального бюджета таких сложных и дорогостоящих высокотехнологических систем, какими являются космические системы, и не соответствует общему зарубежному опыту. Во всех запускающих метеоспутники странах — США, Китае, ЕС, Японии, Республике Корея — эти полномочия разделены. Заказчиками выступают гидрометеорологические службы, а исполнителями — космические агентства. В результате в упомянутых странах ежегодно производится запуск как минимум одного гидрометеорологического КА, что существенно улучшает информированность населения этих стран о погоде и стихийных явлениях.

Исходя из вышеизложенного, представляется целесообразным передать Росгидромету функции государственного заказчика космических систем гидрометеорологического, океанографического, геофизического мониторинга и мониторинга окружающей среды.

Ранее в соответствии с поручениями В.В. Путина от 05.04.2011 № ВП-П9-l8np и Д.А. Медведева от 16.07.2011 Минприроды России был разработан

законопроект, предусматривающий наделение Росгидромета функциями государственного заказчика космических систем гидрометеорологического, океанографического, геофизического мониторинга и мониторинга окружающей среды, однако, решение по наделению Росгидромета полномочиями государственного заказчика принято не было.

Данный вопрос был заново поднят на совещании членов Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, председателя Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации Ю.И. Борисова от 19.06.2019 № 1 (31) (пункт 4 раздела 1 протокола), в соответствии с которым Минприроды России, Минобороны России, Минэкономразвития России, Минфину России с участием Госкорпорации «Роскосмос» и Российской академии наук было поручено подготовить предложения по определению Росгидромета государственным заказчиком по оперативным спутниковым системам гидрометеорологического, океанографического, геофизического назначения и уточнению первоочередных мероприятий Федеральной космической программы России на 2016—2025 годы.

Минприроды России при участии Росгидромета подготовило проект Федерального закона о внесении изменений в Федеральный Закон Российской Федерации «О космической деятельности» от 20 августа 1993 года № 5663-1 с целью определения Росгидромета государственным заказчиком космических систем гидрометеорологического, океанографического, геофизического мониторинга и мониторинга окружающей среды, направило на согласование в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти и организации.

6.10 Оценка Министерства транспорта Российской Федерации

Материалы для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации в 2019 году

Оценка состояния конкуренции в соответствующей отрасли/сфере деятельности: наличие/отсутствие конкуренции (высокий, средний, низкий уровень конкуренции), в том числе: краткое описание существующих барьеров, препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов или входу новых хозяйствующих субъектов на товарный рынок, устранение или минимизация которых находится в компетенции федерального органа исполнительной власти, и иных факторах, ограничивающих конкуренцию в соответствующей отрасли/сфере деятельности.

Железнодорожный транспорт.

За время реформирования доля железнодорожного транспорта в общем грузообороте транспорта возросла с 39,5% (84,0% без учёта трубопроводного транспорта) в 2004 году до 45,9% (87,2% без учёта трубопроводного транспорта) в

2019 году. Доля железнодорожного транспорта в общем пассажирообороте транспорта снизилась с 43,5% в 2004 году до 23,4% в 2019 году.

В результате реформирования железнодорожного транспорта в Российской Федерации в сфере грузовых перевозок сформирована структура рынка, в рамках которого сложились естественно-монопольный сегмент (перевозка грузов железнодорожным транспортом, представлен перевозчиками, действующими на принадлежащей им инфраструктуре) и конкурентный сегмент (услуги по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок, вагоноремонтная деятельность, деятельность по капитальному ремонту локомотивов и т.д.).

Наиболее существенные изменения за время реформирования в структуре участников произошли на рынке оперирования грузовыми вагонами. По информации ОАО «РЖД» на начало 2020 года свыше 90,0 % парка грузовых железнодорожных вагонов принадлежит независимым от холдинга «РЖД» частным собственникам.

На рынке оперирования грузовыми вагонами функционирует развитый высококонкурентный рынок.

Кроме того, доля ОАО «РЖД» (без учета дочерних и зависимых обществ) на рынке оперирования грузовыми вагонами по объемам грузооборота сокращена с 78,2% в 2003 году до 0,3% в 2019 году, а с учётом дочерних и зависимых обществ - до 8,9%.

Рыночная концентрация в сегменте оперирования с 2003 года неуклонно снижается. Так, например, в сегменте оперирования полувагонами индекс Херфиндаля-Хиршмана снизился с 8013 в 2003 году до 575 в 2015 году и 494 в 2019 году, коэффициент рыночной концентрации в сегменте оперирования полувагонами (CR-3) также снизился с 92,9% в 2003 году до 30,9 и 26,8 в 2015 и 2019 годах соответственно. Коэффициенты рыночной концентрации в сегментах оперирования цистернами и платформами также снизились с 59,6% и 91,1% в 2003 году до 30,4% и 45,5% процентов соответственно в 2019 году.

В сфере пассажирского транспорта, в основном, деятельность по организации пассажирских перевозок отделена от инфраструктуры железнодорожного транспорта и осуществляется АО «Федеральная пассажирская компания» и пригородными пассажирскими компаниями (в настоящее время в России деятельность ведут 26 пригородных пассажирских компаний).

Межвидовая конкуренция в пригородных пассажирских перевозках

Конкурентами пригородного железнодорожного транспорта, прежде всего, является автомобильный общественный (автобусы) и личный транспорт, маршрутные такси, сервисы поиска попутчиков и совместного использования автомобилей (каршеринг).

Конкурентными преимуществами пригородного железнодорожного транспорта являются безопасность, массовость, энергоэффективность, экологичность, соблюдение расписания по станциям отправления и прибытия, большие провозные способности, независимость погодных условий.

Пригородные пассажирские перевозки имеют ярко выраженную неравномерность по направлениям и отдельным участкам. Наибольший

пассажиропоток приходится на участки, примыкающие к крупным промышленным центрам.

Сегодня пригородные железнодорожные перевозки развиваются в направлении интеграции транспортной системы регионов и крупных агломераций. На сегодняшний момент это является одним из ключевых направлений развития рынка транспортных услуг.

Высокую значимость имеет регулируемость тарифов на перевозку пассажиров в пригородном железнодорожном сообщении. На сегодняшний день данной деятельностью занимается государство и, соответственно, учитывается в большей степени социальная функция пригородного сообщения.

О конкурентных возможностях и ограничениях организаций, претендующих на осуществление перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении

С точки зрения наличия и развития конкуренции внутри сегмента пригородных железнодорожных перевозок влияние оказывают скорее экономические и технологические барьеры для появления на рынке пригородных пассажирских перевозок новых возможных конкурентов компании, в меньшей степени - административные барьеры.

Среди конкурентных возможностей для лиц, претендующих на осуществление перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, можно выделить такие, как:

получение лицензии на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров в пригородном сообщении любым юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (при соблюдении определенных условий, установленных законодательством),

заключение договора о предоставлении доступа к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования на условиях недискриминационного доступа,

возможность направить тарифную заявку в тарифный орган субъекта Российской Федерации на установление тарифа на перевозку,

Вместе с тем существует и ряд сдерживающих конкуренцию в пригородных перевозках факторов экономического и технологического характера.

К экономическим ограничениям, возникающим для перевозчиков, можно отнести:

необходимость согласовывать транспортный заказ с соответствующим субъектом Российской Федерации (для получения в последующем компенсации выпадающих доходов, возникающих в результате перевозок пассажиров);

в случаях, когда регион отказывает перевозчику в заключении договора на транспортное обсаживание населения и установлении тарифа на перевозку, перевозчик осуществляет перевозку по нерегулируемым тарифам и осуществляет оплату услуг инфраструктуры без учета применения льготного коэффициента к тарифам за услуги инфраструктуры общего пользования;

а также значительные финансовые издержки перевозчика (содержание и обновление парка подвижного состава, содержание локомотивных бригад,

обеспечение комплекса мероприятий, направленных на безопасность пассажирских перевозок и транспортную безопасность, и т.п.).

По информации представленной ОАО «РЖД», в 2010 году ОАО «РЖД» создало три дочерних общества - равноценных, конкурирующих между собой вагоноремонтных компании (АО «ВРК-1», АО «ВРК-2», АО «ВРК-3») - тем самым создана конкурентная среда в данном сегменте рынка. В октябре 2019 года на аукционе АО «ВРК-3» было продано компании «Бизнес Оптима», входящей в группу компаний ОМК. Тем самым созданы условия для усиления конкуренции в данном сегменте рынка. К началу 2020 года доля рынка дочерних компаний ОАО «РЖД» составляла около 39%.

Создание стабильных тарифных условий перевозки грузов железнодорожным транспортом.

Пунктом 2 раздела «XVII. Транспортные услуги» Плана мероприятий предусмотрено утверждение нового прейскуранта, устанавливающего тарифы на услуги открытого акционерного общества «Российские железные дороги» и предусматривающего выделение локомотивной составляющей тарифа в необходимой валовой выручке субъекта регулирования (с учетом распоряжения Правительства Российской Федерации от 29.12.2017 № 2991-р).

Правительством Российской Федерации принято решение о переходе на долгосрочное тарифное регулирование в сфере грузовых железнодорожных перевозок с использованием, начиная с 2019 года, принципа «инфляция минус», то есть индексы изменения тарифов на 2019 - 2025 годы определяются по формуле, исходя из средневзвешенного индекса потребительских цен минус 0,1 процентного пункта (распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 2991-р).

Положения указанного распоряжения реализованы приказами ФАС России:

- действие целевой надбавки на капитальный ремонт инфраструктуры в размере 2% продлено до 2025 года и установлена на 2019-2021 годы дополнительная целевая надбавка на компенсацию расходов, связанных с корректировкой налогового законодательства Российской Федерации, в размере 1,5% (приказ от 13.07.2018 № 997/18);

- определены параметры индексации тарифов на перевозки грузов на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2025 г. (приказ от 30.10.2018 № 1482/18).

С учетом указанных параметров была сформирована и утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.03.2019 № 466-р Долгосрочная программа развития открытого акционерного общества «Российские железные дороги» до 2025 года.

Обеспечение перевозки скоропортящихся грузов.

Пунктом 1 раздела «III Агропромышленный комплекс» Плана мероприятий предусмотрены меры стимулирования производства вагонов для перевозки скоропортящихся грузов, разного вида плодов, в том числе картофеля и овощей.

По информации ОАО «РЖД» по состоянию на 1 января 2020 г. рабочий парк изотермических вагонов собственности Российской Федерации составил 5,2 тыс.ед. (-12,5% к прошлому году), в том числе:

- вагонов-термосов (ВТ) - 1005 ед.;
- ИВ-термосов, переоборудованных из крытых вагонов, - 1292 ед.;
- ИВ-термосов, переоборудованных из рефрижераторных вагонов - 2555 ед.;
- рефрижераторных вагонов (ГРПС) - 299 ед.;
- АРВ - 24 ед.

В результате продления срока службы данным типам вагонов массовое списание специализированного рефрижераторного и изотермического подвижного состава, которое ожидалось в период 2017 - 2019 годов, перенесено на 2025 - 2030 годы.

В то же время, в ожидании списания вагонов, операторы закупали парк крупнотоннажных рефрижераторных контейнеров, который с 2017 года увеличился на 30% и составил около 5 тыс. единиц, что способствовало сохранению достаточного количество погрузочных ресурсов для перевозок скоропортящейся продукции.

В свою очередь Армавирский машиностроительный завод - филиал Новозыбковского машиностроительного завода выпустил инновационный вагон-термос модели 16 - 6962 с осевой нагрузкой 25тс. по цене 8,5 млн. руб. В 2019 году на сеть поступило 2 таких вагона.

Во избежание возникновения дефицита вагонов целесообразно рассмотреть вопрос введения мер государственной поддержки, направленных на стимулирование закупки новых образцов изотермического подвижного состава по аналогии с мерами, направленными на стимулирование закупки промышленного тягового подвижного состава и грузовых вагонов в 2017 - 2018 гг.

Справочно: в мае 2017 года было принято постановление Правительства Российской Федерации «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, в 2017 году» (№545 от 10.05.2017).

В феврале 2018 года было принято постановление Правительства Российской Федерации «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава» (№175 от 20.02.2018).

Электронная торговая площадка «Грузовые перевозки» (далее - ЭТП ГП) служит инструментом недискриминационного доступа к услугам ОАО «РЖД».

В настоящий момент развитие ЭТП ГП осуществляется ее оператором - ООО «Цифровая логистика» совместно с Центром фирменного транспортного обслуживания.

По состоянию на конец 2019 г. в рамках работы ЭТП ГП:

- заказано и оплачено 257 тыс. вагоноотправок;
- к участию в ЭТП ГП присоединились 69 поставщиков услуг, в том числе 55 операторов подвижного состава;

- получен маржинальный доход в размере 140 млн руб.

В настоящее время на ЭТП ГП реализован следующий функционал:

1. организация перевозок через ЭТП ГП во внутрироссийском сообщении как без предоставления, так и с предоставлением вагона с глубиной планирования
до 45 суток и возможностью формирования графика погрузки;

2. заказ перевозки порожнего вагона по территории Российской Федерации;

3. заказ услуги перевозки в непрямом международном сообщении (через российские морские порты);

4. заказ услуги перевозки в прямом международном железнодорожном сообщении назначением на станции Латвийской и Финляндской железных дорог;

5. заказ услуги перевалки грузов (инертных, тарно-штучных, тяжеловесных грузов и контейнеров);

6. заказ услуги военизированной охраны груза сменным способом.

Для поставщиков (операторов подвижного состава, операторов припортовых терминалов) разработано интерфейсное взаимодействие ЭТП ГП с поставщиками услуг. Реализовано программное обеспечение «Облачного сервиса» для поставщиков (операторов, портов, терминалов) по реализации услуг на ЭТП ГП. Благодаря этому поставщикам не требуется нести дополнительные затраты на собственную информатизацию.

Разработан и запущен в эксплуатацию функционал «Лоты подвижного состава», предоставляющий возможность поставщикам подвижного состава осуществлять продажу права на использование вагонов под отправки на ЭТП ГП в долгосрочном периоде посредством выставления лотов на торги и производить расчеты за оказанные услуги в цифровом формате (с 01.08.2019 продано порядка 3 тыс. вагонов). Клиенту в рамках функционала «Лоты подвижного состава» обеспечена возможность оформления заказа на ЭТП ГП с использованием купленных лотов.

Для привлечения новых поставщиков вагонов и повышения активности уже присоединившихся, с учетом инициативы СОЖТ, было принято решение о сокращении с 1 июня 2019 г. размера агентского вознаграждения с 1% до 0%. При этом для соблюдения налогового законодательства и норм гражданского права взимается символическая плата - 1 рубль в день или 30 руб. в месяц без НДС (соответствующие изменения в оферту внесены Обществом).

На 2020 год планируется запуск следующих услуг:

1. Перевозка грузов транзитом по территории Российской Федерации с автоматическим подтверждением оплаты транзитных перевозок ООО «Цифровая логистика»;

2. Перевозка грузов и порожних вагонов в международном сообщении из/в России в/из Белоруссию;

3. Перевозка порожних вагонов в международном сообщении из России в Казахстан (экспорт до погранперехода Российская Федерация - Казахстан);

4. Перевозка порожних вагонов в международном сообщении из России

в Украину (экспорт до погранперехода Российская Федерация - Украина);

5. Предварительное информирование и таможенное декларирование экспортных, импортных и транзитных грузов - ООО «Таможенно-брокерский центр»;

6. Предоставление электронных навигационных пломб с отслеживанием груза в пути следования - ООО «Центр развития цифровых платформ»;

7. Предоставление места в контейнерном поезде (продажа мест в контейнерном поезде, следующем по расписанию) - ООО «Rail Cargo Logistics».

Воздушный транспорт

Рынок пассажирских перевозок

Состояние транспортной отрасли в 2019 году в сфере гражданской авиации можно характеризовать интенсивным восстановительным ростом отрасли после кризисных явлений 2015 - 2016 годов.

По итогам 2019 года можно сделать вывод, что с начала 2018 года наблюдается устойчивая положительная динамика роста объёмов воздушных перевозок.

В 2019 году российскими авиакомпаниями было перевезено свыше 128 млн пассажиров (рост 10,3%), в том числе на международных линиях - более 55 млн пассажиров (рост 16,3%), на внутренних - порядка 73 млн пассажиров (рост 6%).

Основным приоритетом развития авиаперевозок в Российской Федерации является обеспечение доступности авиатранспортных услуг для населения. Немаловажное значение имеет также развитие региональных авиаперевозок.

Объем внутренних перевозок за 2019 год, за исключением маршрутов, пунктом назначения/отправления которых является г. Москва, составил 19,2 млн пассажиров и увеличился на 16,6 % по отношению к 2018 году.

Тенденция роста пассажиропотока на внутренних линиях обусловлена, в том числе и реализацией программ субсидирования региональных авиаперевозок.

В этой связи можно говорить о том, что принятые Правительством меры по развитию региональных авиаперевозок позволили заметно улучшить ситуацию.

Ведущие авиапредприятия, которые на протяжении многих лет демонстрируют стабильные и высокие показатели, в 2019 году продолжили курс по укреплению своих позиций. Это — авиакомпании Группы «Аэрофлот», Сибирь, Уральские авиалинии, ЮТэйр и другие.

Шестью лидерами отрасли (ПАО Аэрофлот, АО «Авиакомпания «Сибирь», ООО «Авиакомпания Победа», АО «Авиакомпания «Россия», ОАО Авиакомпания «Уральские авиалинии», ПАО Авиакомпания «ЮТэйр») за 2019 год было перевезено 90,5 млн пассажиров, что составляет 70 % от общего объёма пассажирских перевозок в отрасли.

Наиболее популярными внутренними направлениями среди россиян по-прежнему остаются курорты Юга России (Республика Крым, Краснодарский край).

Международные туристические перевозки российскими авиакомпаниями в 2019 году выполнялись в населенные пункты Турции, Болгарии, Греции, Туниса, Кипра, Италии, Испании, Израиля, Чехии, Черногории, Словакии, Франции,

Австрии, Вьетнама, Таиланда, Китая, Индии, ОАЭ, Шри-Ланки, Мексики, Кубы и Доминиканы.

В рейтинге первых 10 направлений осуществленных международных перевозок российскими авиакомпаниями лидирует Турция, далее: Германия, Италия, Китай, Испания и Канарские острова, Таиланд, Армения, Кипр, Тунис, и Вьетнам.

Среди аэропортов наиболее показательные результаты у Шереметьево, где с начала 2019 года обслужено около 49,4 млн пассажиров (рост более 9 %). Во Внуково - более 24 млн (рост более 11 %), в Домодедово за 2019 год обслужено 28,2 млн человек (- 3,9 %). Снижение показателей аэропорта Домодедово связано с переходом ряда иностранных авиакомпаний в другие аэропорты Московского авиационного узла (МАУ).

Объемы перевезенных грузов и почты в 2019 году показали снижение показателя на — 2,4% по отношению к аналогичному периоду 2018 года.

Лидерами отрасли в данном сегменте являются: группа компаний «Волга-Днепр», компании Группы Аэрофлот, авиакомпания Сибирь.

Рынок аэропортовых услуг

Развитие конкуренции на рынке аэропортовых услуг актуально в части обеспечения наземного обслуживания авиакомпаний на территории отдельно взятого аэропорта, привлечения транзитных потоков, в том числе между аэропортами, расположенными в одном мегаполисе.

В целях защиты интересов потребителей услуг в аэропортах Правительством Российской Федерации были утверждены Правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599), которыми определены равные условия оказания услуг потребителям, приоритетность оказания услуг, стандарты раскрытия информации об услугах, порядок разрешения споров.

За счет практики применения аэропортами правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий произошло существенное улучшение ситуации в аэропортах. Формируется конкурентная среда в отдельных сегментах рынков услуг по наземному обслуживанию. Альтернативные операторы приходят в такие сферы, как инженерно-авиационное обеспечение авиационной техники и техническое обслуживание воздушных судов, клининг (очистка, уборка) и экипировка воздушных судов, услуги по обеспечению бортовым питанием пассажиров, обработке багажа, грузов, почты, обслуживание деловой авиации, услуги по авиатопливообеспечению.

В рамках доработки постановления Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» (далее – постановление № 599) необходима реализация следующих принципов:

- наличие не менее 2-х операторов (в том числе как минимум одного независимого) по видам услуг, оказание которых возможно в конкурентной среде,

в аэропортах с годовым пассажиропотоком более 0,5 млн. пассажиров или грузооборотом более 12,5 тыс. тонн;

- доступ самообслуживающихся потребителей (авиакомпаний и аффилированных с ними лиц на территорию аэропорта без ограничений);

- безвозмездный характер доступа к инфраструктуре (оплачиваться должны только реально оказываемые аэропортом услуги).

Предложения по корректировке положений постановления № 599 направлены Минтрансом России в ФАС России письмом от 22.11.2018 № АЮ-23/17281.

Позиция Минтранса России относительно подготовленного ФАС России проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» (в редакции письма ФАС России от 12.07.2019 № АР/60043/19) направлена Минтрансом России в ФАС России письмом от 29.07.2019 № АЮ-Д1-23/11988 (копия прилагается).

Полагаем целесообразным рассмотреть предложение по внесению изменений (дополнений) в правила формирования тарифов и сборов за обслуживание воздушных судов в аэропортах Российской Федерации, в части определения объема прочих (дополнительных) услуг, оказываемых в аэропортах, их регламентации и установления прозрачных механизмов формирования тарифов по ним.

Водный транспорт

Перевозки грузов на внутреннем водном транспорте в соответствии с законодательством Российской Федерации не относятся к услугам субъектов естественных монополий.

Тарифы на перевозку грузов (провозная плата) устанавливаются перевозчиками в рамках договорных отношений.

Однако, в последнее время наблюдается негативная тенденция оттока массовых грузов с внутреннего водного транспорта на наземные виды транспорта. Существующие схемы перевозок массовых грузов, несмотря на расположение добывающих предприятий на берегу реки или в непосредственной близости от нее, зачастую создаются без участия внутреннего водного транспорта.

Уход традиционных для речного флота массовых грузов обусловлен такими объективными факторами, влияющими на конкурентоспособность внутреннего водного транспорта, как капиталоемкость судоходной деятельности и сезонность эксплуатации флота, наличие лимитирующих участков, препятствующих увеличению пропускной способности внутренних водных путей.

Кроме того, одной из причин сокращения перевозок инертных материалов внутренним водным транспортом является нестабильность рынка потребления.

В условиях ограниченной пропускной способности автомобильных и железных дорог наиболее полное использование потенциала внутренних водных путей может стать существенным фактором снижения расходов на

инфраструктуру, уменьшения транспортной составляющей в цене товара, снижения негативного воздействия транспорта на окружающую среду.

Для повышения привлекательности услуг внутреннего водного транспорта для грузоотправителей необходимо решить ряд задач, включая разработку научно обоснованных механизмов, направленных на привлечение грузопотоков на внутренний водный транспорт с учетом его стратегических преимуществ, включение внутреннего водного транспорта в логистические цепи доставки грузов, развитие мультимодальных перевозок с участием внутреннего водного транспорта на основе использования мер государственного регулирования и государственной поддержки.

Правительство Российской Федерации с 2011 года последовательно проводило политику по прекращению государственного регулирования услуг, оказываемых субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в морских портах Российской Федерации. На заседании Подкомиссии по морскому и речному транспорту и портовой индустрии Российского союза промышленников и предпринимателей 23 апреля 2018 г. сделан вывод о том, что рынки услуг по перевалке различных видов грузов в морских портах являются рынками с развитой конкуренцией.

В последние годы наблюдается устойчивый рост перевалки экспортно-импортных грузов в морских портах Российской Федерации. Прирост общего объема перевалки грузов через морские порты Российской Федерации был обеспечен за счет активного развития портовых мощностей, железнодорожной инфраструктуры на подходах к ним, привлечения инвестиций. Статистика наличия увеличения портовых мощностей и их загрузки в разрезе бассейнов и видов грузов позволяет говорить о развитии конкуренции в портах.

Можно также говорить о наличии устойчивой внутривидовой и межвидовой конкуренции и на рынке услуг в речных портах Российской Федерации.

Речные порты Российской Федерации, как правило, расположены в транспортных узлах с развитой системой железных дорог и автомагистралей.

С развитием автодорожной и железнодорожной инфраструктуры в настоящее время на территории Российской Федерации сложилась конкурентная среда в сфере оказания погрузочно-разгрузочных услуг хозяйствующими субъектами различных видов транспорта.

Кроме того, на территории крупных речных портов деятельность по обслуживанию судов, иных транспортных средств, а также пассажиров осуществляют многочисленные хозяйствующие субъекты. Территориально порты и отдельно стоящие причалы могут располагаться в непосредственной близости и оказывать аналогичные услуги, такие как предоставление судам рейдов, якорных стоянок, защитных сооружений и причалов порта, обеспечение лоцманской проводки судов (внутрипортовая проводка), комплексное обслуживание флота, слуги буксиров, погрузка и выгрузка грузов, хранение грузов, обслуживание пассажиров.

В целях стимулирования перехода сферы естественной монополии в состояние конкурентного рынка в отношении субъектов естественных монополий

в морских и речных портах постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1923 (далее – постановление № 1923) «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей», из перечня услуг в морских портах, цены на которые регулируются государством, исключены обеспечение лоцманской проводки судов, предоставление причалов, погрузка, выгрузка (кроме перевалки нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам), хранение грузов, услуги буксиров, обслуживание пассажиров, также из перечня услуг в речных портах исключены предоставление судам рейдов, якорных стоянок, защитных сооружений и причалов порта, обеспечение лоцманской проводки судов (внутрипортовая проводка), комплексное обслуживание флота, услуги буксиров, погрузка и выгрузка грузов, хранение грузов, обслуживание пассажиров.

С принятием постановления № 1923 мероприятия в рамках развития конкуренции в морских и речных портах не завершены.

Необходимо проведение актуализации реестра субъектов естественных монополий в части исключения из него операторов морских терминалов, оказывающих в морских портах услуги по предоставлению причалов, погрузке, выгрузке и хранению грузов, а также предприятий, оказывающих услуги в морских и речных портах, в отношении которых прекращено государственное ценовое регулирование.

Автомобильный транспорт

1. Оценка состояния конкуренции на рынке перевозок автомобильным транспортом.

Оценка состояния конкуренции на рынке перевозок автомобильным транспортом.

В сфере перевозок грузов автомобильным транспортом сформировался конкурентный рынок транспортных услуг. Перевозки грузов автомобильным транспортом в соответствии с законодательством Российской Федерации не относятся к услугам субъектов естественных монополий.

Тарифы на перевозку грузов устанавливаются перевозчиками в рамках договорных отношений.

Объем перевезенного груза автомобильным транспортом крупных и средних предприятий на коммерческой основе в 2019 году составил 214 269 тыс. тонн, что на 10,7 % больше показателей 2018 года. В 2019 году на 9% вырос коммерческий грузооборот по сравнению с 2018 годом.

По имеющимся статистическим данным в 2019 году доля пассажиров, перевезенных автобусами по маршрутам регулярных перевозок, включая перевозки, выполненные автобусами, находящимися в собственности малого предпринимательства (физических и юридических лиц), работающих на

маршрутах общего пользования, составляет 89,7% от общего объема перевозок пассажиров всеми видами транспорта.

В 2019 году сохранилась тенденция по восстановлению и наращиванию международных автомобильных грузопотоков на российском рынке, наметившаяся в 2018 году.

Объемы международных автомобильных перевозок грузов на российском рынке за 2019 г. возросли на 3,7% и составили 35,9 млн. тонн. В импортном направлении объемы перевозок практически сохранились на уровне 2018 года, при этом по экспортным отгрузкам обеспечен прирост 6,5%.

Российские перевозчики в 2019 году выполнили объем перевозок в размере 15,3 млн. тонн, их темпы прироста составили 4,3%, при том, что иностранные паритетные перевозчики смогли увеличить объемы только на 3,2%.

Соответственно, доля российского транспорта на рынке выросла с 44,9 до 45,1%. При этом объемы по экспорту – на 7,6%. Удельный вес экспортных отгрузок достиг почти 51,3% от общих объемов, что позволило сбалансировать импортные и экспортные перевозки грузов с большинством зарубежных стран и сократить порожние пробеги.

Таким образом, рынки услуг по перевозкам пассажиров и грузов автомобильным транспортом являются потенциально высококонкурентными.

В 2019 году удалось согласовать с турецкой стороной отмену виз для профессиональных водителей, осуществляющих международные автоперевозки, что позволило значительно упростить работу отечественных транспортных компаний на рынке перевозок между Россией и Турцией и увеличить долю их участия.

В рамках Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) продолжается работа по формированию общего рынка транспортных услуг и созданию равных условий работы автотранспортных предприятий.

В целях стимулирования развития экспорта товаров и услуг для предоставления российским международным перевозчикам при осуществлении транзитных перевозок по территории страны возможности применения вычетов по НДС внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, согласно которым суммы налога на добавленную стоимость, предъявленные поставщиками товаров (работ, услуг), а также уплаченные при ввозе на территорию Российской Федерации товаров, используемых при осуществлении операций по реализации работ (услуг), место реализации которых находится за пределами территории Российской Федерации, принимаются к вычету.

В целях приведения законодательства Российской Федерации в соответствие с ее международными обязательствами, а также учета специфики международных автомобильных перевозок транспортными средствами Вооруженных Сил Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности и других войск и воинских формирований принят и 18 июля 2019 г. вступил в силу Федеральный закон № 192-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения».

Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержден приказом Минтранса России от 08.12.2017 № 513.

Приказом Минтранса России от 30.08.2019 № 158 «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» (далее – приказ № 158) была утверждена новая редакция Порядка, подготовленная с учетом замечаний и предложений, поступивших от заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе в рамках проведенного Минэкономразвития России анализа ожидаемых результатов применения Порядка, отраслевых ассоциаций и союзов, поступивших после официального опубликования приказа № 513.

При осуществлении коммерческих автомобильных перевозок грузов на внутрироссийском рынке являются актуальными вопросы внедрения электронной транспортной накладной с учетом современных направлений экономического развития. Для перехода на безбумажное оформление внутрироссийских перевозок Минтрансом России разработан и проходит межведомственные процедуры согласования проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий внесение изменений в Правила перевозок грузов автомобильным транспортом, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2011 № 272, в части включения положений о возможности использования при перевозках грузов автомобильным транспортом электронной транспортной накладной наравне с транспортной накладной на бумажном носителе.

Принятие указанного проекта будет способствовать переходу на электронное оформление перевозок грузов, оптимизация документооборота, исключение из рынка перевозок схем, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (посредники, серые перевозчики), увеличение поступлений в бюджет в связи прозрачностью движения товаров.

Внесены изменения в технический регламент Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств», утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877, предусматривающие введение требований экологического класса 6 в отношении выпускаемых в обращение транспортных средств категорий M и N, которые были поддержаны странами-участниками Евразийского экономического союза и Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 21.06.2019 № 66.

Дорожное хозяйство

На основе анализа данных, содержащихся в Единой информационной системе в сфере закупок, согласно географическим границам функционирования предприятий можно выделить федеральных, региональных и локальных участников рынка дорожного строительства.

К первой группе относятся 6 крупных компаний (ПАО Мостотрест, АО ВАД, АО «Производственное объединение ремонта, обслуживания, содержания и строительства дорог», АО «ГП РАД», АО «Донаэродорстрой», АО «Мостострой-11»), осуществляющих проекты по строительству и ремонту дорог в различных регионах Российской Федерации. Как правило, они имеют широкую отраслевую диверсификацию, располагают собственными проектными институтами и часто работают в смежных отраслях.

Ко второй группе относятся компании, имеющие возможность реализации проектов в нескольких близко расположенных регионах или работающие в границах одного федерального округа. Всего таких предприятий насчитывается несколько сотен.

К третьей наиболее многочисленной группе относятся компании, реализующие проекты только в конкретном регионе и не имеющие строительных подразделений за пределами региона. Примерами компаний, работающих исключительно на локальных рынках, являются «Абрис», Строительная компания «Еврострой», АО «Автогрейд», АО «Башкиравтодор», АО «Северавтодор», АО «Ярдормост», Кировское областное государственное предприятие «Вятские автомобильные дороги» и т.д.

Возможность входа на рынок работ, связанных с дорожной деятельностью, исполнителей (подрядчиков) услуг (работ) по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог из других регионов существенно снижает рыночную концентрацию, сокращает долю, занимаемую на рынке местными компаниями, повышает уровень конкуренции в отрасли. Однако открытость рынка дорожного строительства для межрегионального взаимодействия ограничивается высокой долей затрат на строительные материалы, включая их транспортировку. Таким образом, состояние конкуренции целесообразно оценивать в региональном разрезе. Укрупненный анализ уровня конкуренции в отдельных субъектах Российской Федерации за 2019 год показал, что в целом при наличии небольшого количества подрядчиков (менее 50) рынок дорожного строительства Российской Федерации растет, увеличивается количество заключаемых контрактов и наблюдается положительная динамика.

В целом для рынка работ, связанных с дорожной деятельностью, в разрезе субъектов Федерации и источников финансирования, характерен низкий уровень концентрации, а значит и высокий уровень конкуренции. Уровень концентрации на рынке работ, финансируемых местных бюджетов чаще характеризуется более высоким уровнем концентрации. С одной стороны, это может объясняться в целом небольшим количеством заключенных контрактов. С другой стороны, в большинстве случаев из местных бюджетов финансируются менее дорогостоящие работы по текущему ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Так, одними из основных факторов, влияющих на конкуренцию в сфере дорожного хозяйства, являются:

- удаленность и специфичность регионов. Регионы находятся в высокой зависимости от привозных топливно-энергетических ресурсов, в структуре цен значительна транспортная составляющая, отмечается сложная транспортно-логистическая схема, нехватка квалифицированных кадров;

- отсутствие возможности быстрого и экономичного перемещения ресурсов
к месту дорожных работ (мобильность) дорожно-строительных предприятий, в особенности из других регионов;

- отсутствие финансовых (собственных или возможности получения заемных) ресурсов у большинства региональных дорожно-строительных предприятий, которые не имеют возможности приобрести строительные материалы, современную высокопроизводительную технику, позволяющие выполнять работы в любых погодных условиях;

- обеспечение исполнения контракта, которое является обременительным для участника, поскольку на рынке подрядчиков капитального строительства малочисленны подрядные организации, способные изъять из оборота необходимые суммы средств в объеме, предусмотренном законодательством о закупках. Кроме того, банковские гарантии, получаемые подрядчиками в целях обеспечения исполнения контракта, выдаются банками на срок до пяти лет, а комиссия по ним достигает до пяти процентов, что также является значительной финансовой нагрузкой для подрядчика. При этом получение банковской гарантии в таком размере является проблематичным для подрядных организаций в связи с жесткими требованиями банков к обеспечению, необходимому для получения банковской гарантии.

Барьеры входа на рынок работ, связанных с дорожной деятельностью, подразделяются на экономические и административные. К экономическим ограничениям развития конкуренции следует отнести:

– необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений (дорожно-строительная техника, персонал соответствующей квалификации, взносы СРО и т.д.);

– транспортные ограничения (удаленность объектов и их линейная протяженность);

– отсутствие доступа потенциальных участников к ресурсам, предложение которых ограничено и которые распределены между хозяйствующими субъектами, действующими на рассматриваемом рынке (льготные кредиты, налоговые преференции для отдельных категорий резидентов);

– затраты на кредитование, обеспечение выполнения гарантии.

К административным ограничениям входа на рынок работ, связанных с дорожной деятельностью следует отнести:

– необходимость получения допусков СРО к определенным видам деятельности или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

– длительный период согласования проектной документации в органах государственной экспертизы;

– необходимость получения разрешений на ввод объекта в эксплуатацию;

– необходимость получения разрешений и контроль за производством работ ГИБДД;

– наличие государственного контроля (надзора) за соблюдением требований ТР ТС 014/2011.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 07.08.2019 № МА-П9-6751 об исполнении части 3 подпункта «н» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 17.07.2019 № Пр-1381ГС о рассмотрении вопросов, касающихся перехода к отбору подрядных организаций с учетом дифференцированных требований к ним, в том числе в зависимости от сложности выполнения работ, наличия материально-технической базы, профессиональных кадров и опыта выполнения работ («лестница квалификаций»), Минтранс России письмом от 16.09.2019 № ВТ-Д2-11/15099 представил в Правительство Российской Федерации позицию, учитывающую также внедрение системы учета и рейтингования физических лиц, являющихся профессиональными участниками рынка работ, связанных с осуществлением дорожной деятельности.

Предложения Минтранса России о формировании механизма «лестница квалификаций» направлены на создание условий для конкуренции между подрядными организациями и обеспечение возможности доступа на рынок дорожного строительства подрядных организаций разных уровней и опыта, а также формирование «рынка квалифицированного исполнителя» в дорожной отрасли.

Внедрение указанного механизма позволит привести рынок выполнения работ, связанных с осуществлением дорожной деятельности, к следующим принципам:

- не имеющая опыта дорожных работ организация может войти на рынок посредством выполнения менее сложных работ на дорогах низших технических категорий, наработать необходимый опыт и участвовать в торгах на выполнение более сложных работ (в том числе при выполнении большого объема работ на дорогах низших технических категорий организация сможет участвовать в торгах на выполнение небольшого объема работ на дорогах более высоких категорий и тем самым накапливать опыт);

- за счет качественной работы и более выгодных ценовых предложений организация может поэтапно дойти до выполнения работ на технически сложных объектах, автомобильных дорогах высших технических категорий (процесс получения достаточного опыта может быть стимулирован путем включения в контракты обязательств по привлечению в качестве субподрядчиков участников, имеющих статус более низких групп);

- учет наличия/отсутствия претензий по качеству ранее выполненных работ и наличие рейтинга позволит подрядчикам, имеющим меньший опыт и (или) статус более низких групп, конкурировать с подрядчиками, имеющими больший опыт и (или) статус более высоких групп.

Наличие рейтинга подрядчиков, исключающего субъективную оценку качества ранее выполненных работ, учет квалификации подрядчиков и субподрядчиков и возможность установления минимальных и максимальных объемов работ, передаваемых в обязательном порядке субподрядчикам при планировании конкурсных процедур, а также создание системы учета и рейтингования физических лиц, являющихся профессиональными участниками рынка дорожно-строительных работ, будет являться основой для функционирования «лестницы квалификаций».

Также во исполнение плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2019 № 1697-р, Минтранс России письмом от 25.12.2019 № АК-Д2-10/21890 представил в Правительство Российской Федерации информацию о проработке вопроса внедрения системы учета физических лиц, являющихся профессиональными участниками ранка работ, и создании соответствующего реестра. Создание реестра учета исполнителей (физических лиц) в реализации проектов дорожной отрасли возможно в общедоступной информационной Системе контроля за формированием и использованием средств дорожных фондов всех уровней (далее - система СКДФ), созданной в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Справочно:

По результатам 2019 года Федеральным дорожным агентством и подведомственными ему федеральными казенными учреждениями было проведено 3711 конкурентных процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе аукцион в электронной форме - 2059, конкурс в электронной форме (в том числе двухэтапный конкурс, конкурс с ограниченным участием), закрытый конкурс - 1554, запрос котировок в электронной форме - 86, запрос предложений в электронной форме - 12. По результатам таких процедур заключено 3463 государственных контракта.

При этом доля реализованных процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) от запланированных в 2019 году процедур составляет 99%.

Доля конкурентных процедур в общем объеме закупок в стоимостном выражении в 2019 году составила 99%.

Среднее количество заявок, поданных на участие в конкурентных способах определения поставщика (подрядчика, исполнителя) Федерального дорожного агентства и подведомственных учреждений за 2019 год составило 2,1 заявки, что может свидетельствовать о невысокой конкуренции в сфере дорожного хозяйства.

Всего Государственной компанией «Автодор» в 2019 году было заключено 921 договор по результатам закупок на сумму 81,0 млрд. рублей:

- совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных Государственной компанией «Автодор» по результатам закупок - 153 шт. на сумму 31,1 млрд;

- совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных Государственной компанией «Автодор» с субъектами МСП - 88 шт. на сумму 6,2 млрд. (19,8%);

- совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных Государственной компанией «Автодор» с субъектами МСП (по результатам закупок только среди МСП) - 44 шт. на сумму 4,8 млрд. (15,4%);

- совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных генеральным подрядчиком по договорам с Государственной компанией «Автодор» с субъектами МСП (субподряд 1-го уровня) - 35 шт. на сумму 0,6 млрд. (1,9%);

- объем договоров, по которым предусмотрено применение товаров, работ и услуг, удовлетворяющих критериям отнесения к инновационной и/или высокотехнологичной продукции с субъектами МСП - 56 шт. на сумму 4,9 млрд. (6,1%).

Экономия по конкурентным процедурам, проведенным в 2019 году, составила 0,73 млрд. рублей.

Учитывая, что деятельность Государственной компании «Автодор» осуществляется в строгом соответствии с требованиями установленными Федеральным законом от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» такая деятельность не создает барьеров входа на товарный рынок.

Сведения о мерах, принятых в целях обеспечения конкуренции при реализации Национальных проектов Российской Федерации.

Реализация национальных проектов, предусмотренных во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» невозможна без решения задач по развитию конкуренции на территории Российской Федерации.

Так, в 2020 году в соответствии с планом мероприятий «дорожная карта» по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы в дорожной отрасли предусмотрена реализация следующих мероприятий:

- Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части определения видов конкурентных процедур, требований к подрядным организациям и правил оценки предложений при осуществлении закупочной деятельности в отношении работ, связанных с осуществлением дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования. Вид документа: федеральный закон. Ожидаемый результат: внедрение диверсифицированных требований к подрядным организациям в зависимости от

видов выполняемых работ, в том числе предусматривающих, что подрядчик без опыта работы на рынке может претендовать только на выполнение работ по автомобильным дорогам низших категорий. При условии качественного выполнения работ на низших технических категориях подрядчик может участвовать в торгах на проведение работ на дорогах более высоких категорий, искусственных дорожных сооружениях;

- Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части установления минимальных и максимальных объемов работ, передаваемых в обязательном порядке субподрядчикам, случаев, когда привлечение субподрядчиков позволяет получить дополнительные конкурентные преимущества, а также определяющих требования к привлекаемым субподрядчикам, порядок учета квалификации субподрядчиков. Вид документа: федеральный закон. Ожидаемый результат: созданы условия для расширения возможных методов кооперации подрядных организаций с учетом развития системы возможностей установления государственными заказчиками обоснованных требований к привлечению субподрядчиков, позволяющих задействовать различные механизмы кооперации подрядных организаций, учета при проведении закупочных процедур квалификации фактических исполнителей работ с сохранением необходимого уровня контроля за выполнением работ со стороны государственных заказчиков.

Также национальным проектом «Безопасные и качественные автомобильные дороги» предусмотрено достижение целевого показателя «Доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках национального проекта, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающего объединение в один контракт различных видов дорожных работ», что создает условия для оптимизации процедур государственных закупок, в том числе подрядные организации могут планировать объемы работ и необходимые для их выполнения ресурсы. Это также имеет большое значение при формировании программ дорожных работ в большинстве регионов на долгосрочный период (3-6 лет). Такое тщательное планирование снижает риски срыва сроков строительства, снижает стоимость строительства (за счет заблаговременной закупки строительных материалов по долгосрочным контрактам), увеличивает качество выполняемых работ.

Информация Минтранса России для включения в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации в части предлагаемых мер, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства с учетом текущей ситуации и мерах по преодолению кризисных явлений в экономике России

План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, утвержденный Председателем Правительства Российской Федерации М.В. Мишустиным 17.03.2020 № 2182п-П13,

предусматривает меры поддержки малого и среднего предпринимательства. Часть мероприятий, направленных на снижение финансовой нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства, уже реализованы в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики», в том числе продление сроков уплаты налога на прибыль организаций, страховых взносов.

В перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 434, включены виды деятельности в сфере автоперевозок, авиаперевозок, аэропортовой деятельности. На указанные виды деятельности распространяется часть 1 статьи 7 Федерального закона от 03.04.2020 № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» относительно возможности заемщиков, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, обратиться к кредитору с требованием об изменении условий кредитного договора, предусматривающим приостановление исполнения заемщиком своих обязательств на срок, определенный заемщиком.

Также согласно пункту 3 статьи 6 Федерального закона от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», если иное не установлено Правительством Российской Федерации, проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого и среднего предпринимательства, сведения о которых включены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, не проводятся с 01.04.2020 по 31.12.2020 включительно.

Минфином России в соответствии с пунктом 6 перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 30.03.2020 № ММ-П13-2485кв, а также во исполнение пункта 3 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 28.03.2020 № Пр-586 по итогам обращения Президента Российской Федерации к населению 25.03.2020 подготовлен план действий по обеспечению устойчивой динамики кредитования предприятий реального сектора экономики.

Правительством Российской Федерации утверждены директивы (от 03.04.2020 № 2850п-П13кв) представителям интересов Российской Федерации для участия в заседаниях советов директоров (наблюдательных советов) акционерных обществ с государственным участием, включенных в специальный перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.01.2003 № 91-р, по вопросу о неприменении штрафных санкций, а также о возможности продления сроков исполнения договоров и корректировки цен в 2020

году в случае нарушений обязательств исполнителем (в том числе субъектами малого и среднего предпринимательства) из-за последствий распространения новой коронавирусной инфекции.

Во исполнение пункта 2 поручения Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 08.04.2020 № ММ-П13-3078кв Минтрансом России письмами от 09.04.2020 № ЕД-Д12-10/6246, от 16.04.2020 № ЕД-Д12-10/6781 (прилагаются) подготовлены предложения в комплекс дополнительных мер, направленных на повышение устойчивости российской экономики, в том числе общеотраслевые и по видам транспорта.

Кроме того, дополнительные системные меры, направленные на поддержку малого и среднего бизнеса, рассматривались на заседании Правительства Российской Федерации 16 апреля 2020 года. В условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции сложилась тяжелая экономическая ситуация во всех отраслях транспортного комплекса.

6.11 Оценка Министерства промышленности и торговли Российской Федерации

Материалы для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

Сфера внутренней торговли

Несмотря на то, что отрасль торговли в целом является высоко конкурентной, существуют барьеры для полноценной конкуренции между отдельными форматами торговли.

В отношении оптовых и розничных рынков, ярмарок (винные ярмарки), интернет-магазинов и маркетплейсов существует запрет на осуществление продажи алкогольной продукции (алкоголь – трафикообразующий товар).

Также в отношении розничных рынков Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» установлены избыточные административные и иные требования, которые не предъявляются в отношении иных форматов торговли.

В результате, по данным Росстата, за последние десять лет доля рынков и ярмарок в общем обороте розничной торговли в целом по Российской Федерации снизилась с 20% до 5%, а количество рынков за двенадцать лет в целом по России сократилось почти в 6 раз – с 5 892 до 967 единиц.

Отсутствует регуляторика в части организации и осуществления торговой деятельности на оптовых рынках.

Кроме того, в настоящее время отсутствуют единые общефедеральные правила регулирования организации нестационарной и мобильной торговли. Понятие «мобильная торговля» не закреплено в законодательстве Российской Федерации, что вызывает хаотичность регулирования на местах и часто воспринимается как запрет.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018

г. №1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 -2020 годы» (далее –Дорожная карта) закреплены меры по устранению вышеуказанных недостатков нормативно-правового регулирования.

В рамках исполнения Дорожной карты Минпромторг России осуществляет следующие мероприятия:

внесение изменений в законодательство Российской Федерации в сфере организации розничных рынков;

участие в развитии регулярной ярмарочной торговли и иной разноформатной инфраструктуры розничной торговли с целью обеспечения доступности для населения рыбной продукции на территории субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при условии недискриминационного доступа лиц, непосредственно добывающих (производящих) рыбную продукцию;

развитие оптовых продовольственных рынков;

развитие специализированных несетевых торговых объектов в отдельных городах Российской Федерации.

В целях реализации вышеуказанных пунктов Дорожной карты реализуются следующие инициативы.

В целях развития нестационарной и мобильной торговли Минпромторгом России был разработан проект федерального закона № 601732-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли)» (далее – законопроект).

Законопроект письмом Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2018 г. № 9975п-П13 был внесен в Государственную Думу.

В соответствии с Примерной программой работы Государственной Думы Российской Федерации в период осенней сессии 2019 г. рассмотрение законопроекта было запланировано на октябрь 2019 г. В указанный срок законопроект рассмотрен не был. В настоящее время ожидается рассмотрение законопроекта в первом чтении.

Минпромторг России разработал проекты федеральных законов, направленные на упрощение порядка организации розничных рынков и осуществления торговли на оптовых рынках. В частности, «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации по вопросам деятельности рынков», «О внесении изменений в статьи 346.28 и 413 части второй Налогового кодекса Российской Федерации по вопросам деятельности рынков» и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам

деятельности рынков».

В настоящее время пакет законопроектов дорабатывается и в ближайшее время будет внесен в Правительство Российской Федерации.

Минпромторгом России разработан проект Стратегии развития торговли в Российской Федерации до 2025 года, которую предполагается утвердить распоряжением Правительства Российской Федерации.

Стратегия будет посвящена созданию комфортной потребительской среды. Мы продолжим и усилим направление на дерегулирование и развитие всех форматов торговли – от малых до торговых сетей.

Новая Стратегия торговли будет конкретным, прикладным документом. В нем будут содержаться рекомендации, в основном адресованные органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, как нужно поступать, что нужно конкретно делать для того, чтобы комфортно развивались все торговые форматы.

Проект указанной Стратегии внесен в Правительство Российской Федерации письмом Минпромторга России от 30 марта 2020 г. № МД-21874/15.

Важно отметить, что торговля – основная отрасль малых и средних предпринимателей. Предприятия торговли в 2018 г., согласно последним доступным данным Росстата, формировали 59% оборота всех малых и микропредприятий страны. При этом торговля именно на рынках и ярмарках, в нестационарных и мобильных объектах, в сети Интернет является основным форматом малого и среднего предпринимательства.

Между тем в условиях борьбы с распространением новой коронавирусной инфекции требуются дополнительные меры, способствующие выводу отрасли торговли и общественного питания из кризисного состояния. В числе таких мер представляются целесообразными следующие.

1. Поддержка малоформатной торговли:

а) удовлетворение всех заявлений граждан и организаций на предоставление мест для осуществления нестационарной, мобильной торговли и организации ярмарок;

б) обеспечение продления договоров на размещение нестационарных и мобильных торговых объектов без проведения торгов и предоставление компенсационных мест;

в) обеспечение развития розничных и оптовых рынков, устранение излишнего администрирования их деятельности, в том числе ограничений по ассортименту реализуемой продукции;

г) предоставление гражданам, в том числе «самозанятым», индивидуальным предпринимателям, права на осуществление торговли с лотков или с автолавок в специально отведенных местах продукцией собственного производства (сбора, изготовления) в пределах региона проживания.

Нужно создать такие условия, чтобы любой гражданин и предприниматель мог гарантированно иметь возможность получить нормальное место для осуществления торговли. Сейчас это особенно актуально ввиду сжатия рынка

труда и высвобождения огромного количества работников.

2. Облегчение условий реализации алкогольной продукции, в том числе:

а) установление бессрочного характера лицензий на розничную продажу алкоголя;

б) разрешение интернет-торговли алкоголем розничными магазинами, кафе и ресторанами;

в) разрешение продажи пива на АЗС;

г) пересмотр правил о прилегающих территориях, отменив их для всех объектов, кроме школ и детских садов, и установив в федеральном законе их предельные значения (50/25 м). Снятие запрета на продажу алкоголя в заповедниках, национальных парках, в санаторно-курортных учреждениях, а также в отелях и гостиницах, имеющих в своем составе медицинские услуги;

д) существенное снижение размера госпошлины на получение лицензии на розничную продажу алкоголя, в т.ч. при оказании услуг общественного питания (стоимость не должна превышать 5 000 рублей).

3. Содействие созданию торговых кооперативов между производителями – субъектами МСП и несетевыми магазинами, рынками, ярмарками, операторами мобильной и нестационарной торговли с целью обеспечения их выживания в условиях обострения конкуренции с торговыми сетями:

а) установление «безналогового режима» передачи товаров и денег между членами кооператива;

б) предоставление таким кооперативам права осуществления мобильной и ярмарочной торговли продукцией, произведенной членами кооператива, с получением мест и ярмарочных площадок без торгов;

в) поддержка существующей системы потребительской кооперации.

4. Меры налогового характера, в частности:

а) дополнение перечня разрешенных видов деятельности для «самозанятых» (бытовые услуги, услуги такси, развозная торговля, осуществление перепродажи товаров по каналам электронной торговли за рубеж и др.);

б) введение разовых (от одного дня) патентов-разрешений на осуществление уличной торговли гражданами в специально отведенных местах в виде квитанции, оплачиваемой в банке (в том числе через мобильное приложение) без дополнительной налоговой регистрации;

в) отмена обязанности по применению контрольно-кассовой техники при реализации товаров по каналам электронной торговли за рубеж посредством пересылки в международных почтовых отправлениях;

г) освобождение граждан, реализующих товары собственного производства на рынках, ярмарках и в иных специально отведенных местах от уплаты НДФЛ (аналогично тому, как сейчас это работает для граждан в отношении продукции, выращенной на собственном участке).

5. Отмена плановых проверок в отношении всех категорий организаций торговли, общественного питания, а также лицензионного контроля. Проведение любых административных проверок (санитарных, противопожарных, трудовых и т.д.) только при соблюдении следующих условий:

а) исключительно по жалобам заявителей, поданных с указанием данных, позволяющих идентифицировать заявителя;

б) проверки не осуществляются, если основанием служит нарушение, по мнению заявителя, предпринимателем условий гражданско-правового договора (такие вопросы должны разрешаться судом);

в) при соблюдении контрольно-надзорным органом риск- ориентированного подхода (т.е. при реальной угрозе жизни и здоровью широкого круга лиц).

6. Совершенствование инфраструктуры по оказанию государственных и муниципальных услуг, в том числе межведомственного взаимодействия, в частности:

а) обеспечение возможности дистанционной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица;

б) обеспечение возможности дистанционного получения и продления лицензий и разрешений, а также других документов.

Таким образом, реализация вышеуказанных инициатив является наиболее действенным способом поддержки и развития малого и среднего предпринимательства, в том числе в посткризисных условиях.

Сфера химической промышленности

Приоритеты государственной политики в области развития химической и нефтехимической промышленности Российской Федерации определены Стратегией развития химического и нефтехимического комплекса России на период до 2030 года, утвержденной совместным приказом Минпромторга России и Минэнерго России от 14 января 2016 г. № 33/11 (далее – Стратегия). Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2016 г. № 954-р утвержден план мероприятий по ее реализации.

Основными направлениями реализации Стратегии является повышение конкурентоспособности химической промышленности России за счет роста значимости химической промышленности в экономике, увеличения потребления химической продукции до уровня промышленно развитых стран, создания высокопроизводительных рабочих мест, перехода от экспортно-сырьевой модели развития к инновационно-инвестиционной за счет увеличения глубины переработки, модернизации действующих мощностей и создания новых мощностей на базе прогрессивных современных технологий и наилучших доступных технологий, развития экспорта продукции глубокой переработки, импортозамещения и импортоопережения.

Вместе с тем, распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2017 г. № 2834-р утверждена «дорожная карта» по развитию производства малотоннажной химии в Российской Федерации на период до 2030 года. Мероприятия данной «дорожной карты» направлены на создание условий для формирования и развития современных производств, способных конкурировать на внутреннем и мировом рынках, а также на сокращение импорта и рост внутреннего производства продукции мало- и среднетоннажной химии.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2018 г.

№ 532-р утверждена «дорожная карта» по развитию производства минеральных удобрений на период до 2025 года. Мероприятия «дорожной карты» направлены на сохранение текущей доли Российской Федерации на мировом рынке минеральных удобрений и наращиванию экспортного потенциала продукции глубокой переработки минерального сырья; на обеспечение потребностей отечественных предприятий агропромышленного комплекса в минеральных удобрениях и минимизацию негативного воздействия на окружающую среду на базе внедрения наилучших доступных технологий.

Кроме того, необходимо отметить, что 21 декабря 2017 г. принят указ Президента Российской Федерации № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», согласно которому развитие организованной (биржевой) торговли в Российской Федерации является одним из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции.

Планом мероприятий («дорожной картой») по развитию производства минеральных удобрений на период до 2025 года предусмотрена реализация пилотного проекта по выводу одного из видов минеральных удобрений на биржу в целях решения вопроса целесообразности разработки механизма биржевых торгов минеральными удобрениями на внутреннем рынке с возможностью вывода на экспорт.

Биржевой площадкой является Акционерное общество «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» (АО «СПбМТСБ»).

Принимая во внимание отсутствие мирового опыта биржевой торговли минеральными удобрениями, а также учитывая специфику обеспечения данным видом товаров отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей, ФАС России по согласованию с Минпромторгом России и производителями минеральных удобрений в качестве пилотного товара выбран карбамид марки Б.

Запуск пилотного проекта биржевых торгов карбамидом марки Б состоялся 19 декабря 2017 г. и проводится по сегодняшний день. В 2018 году стартовали биржевые торги по наиболее массовым и востребованным видам минеральных удобрений – по аммиачной селитре марки Б, аммофосу (NP), аммофоске (NPK) и КАС. За период работы биржевой торговли минеральными удобрениями по настоящее время было реализовано 35 858 тонн минеральных удобрений.

Основными поставщиками минеральных удобрений на биржевых торгах стали ПАО «ФосАгро» (59%), ПАО «Куйбышевазот» (20%), АО ОХК «УРАЛХИМ» (8%), ПАО «Акрон» (5%) и АО «МХК «ЕвроХим» (5%).

Сфера информационно-коммуникационных технологий

Отрасль информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) в промышленности является высоко конкурентной.

В настоящее время в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальный целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Минпромторгом России проводится реализация механизма государственной поддержки разработки

программных продуктов и цифровых платформ в целях развития и создания высокотехнологичной промышленной продукции (далее – реализация механизма государственной поддержки).

Среди основных эффектов от реализации механизма государственной поддержки выделяется в том числе повышение конкуренции на рынке ИКТ.

Минпромторгом России осуществляется поддержка проектов российских организаций по разработке цифровых технологий, продуктов, сервисов и платформенных решений в целях создания и (или) развития производства высокотехнологичной промышленной продукции, при этом средства выделяются российским организациям в виде субсидий для возмещения части затрат на разработку цифровых платформ и программных продуктов в целях создания и/или развития производства высокотехнологичной промышленной продукции.

Регулирующим документом вышеуказанной меры поддержки является постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 года № 529 «Об утверждении Правил предоставления субсидий российским организациям на возмещение части затрат на разработку цифровых платформ и программных продуктов в целях создания и (или) развития производства высокотехнологичной промышленной продукции».

В рамках конкурсного отбора победителями конкурса признаны 79 российских организаций, с которыми заключены соглашения о предоставлении субсидии. Общий объем средств на реализацию комплексных проектов, заявленный организациями, с которыми были заключены соглашения, составляет 30,97 млрд рублей, из них бюджетное финансирование – 5,95 млрд рублей.

Созданный в 2019 году задел позволит достигнуть увеличения доли отечественных программного обеспечения и программно-аппаратных средств в целях ускорения цифровой трансформации отраслей реального сектора экономики;

обеспечение технологического суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации.

В части работы на международных рынках в целях повышения конкурентоспособности российских организаций сообщаем, что в сфере цифровых технологий оказана поддержка 322 организациям в более чем 53 государствах.

6.12 Оценка Федеральной таможенной службы

В соответствии с письмом ФАС России от 03.02.2020 № СП/6814/20 ФТС России направляет информацию о реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы[57] (далее – Национальный план), плана мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы[58] (далее – «дорожная карта»), а также о проводимой в 2019 году работе

[57] Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618.
[58] Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

по снижению административных барьеров для осуществления внешнеэкономической деятельности и создания равных конкурентных условий для ведения бизнеса в Российской Федерации.

Национальным планом определены основные направления государственной политики по развитию конкуренции, включающие принятие мер, направленных на обеспечение прозрачности и эффективности закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Во исполнение абзаца третьего подпункта «г» пункта 2 Национального плана в целях обеспечения при организации закупочной деятельности внедрения показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями, приказом ФТС России от 28.11.2018 № 1936 утвержден Перечень показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе территориальными органами и подведомственными организациями Федеральной таможенной службы.

В соответствии с Методическими рекомендациями по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (далее – антимонопольный комплаенс), утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2018 года, приказом ФТС России от 14.02.2019 № 247 сформирована комиссия ФТС России по антимонопольному комплаенсу.

В настоящее время проводится работа по согласованию проекта правового акта по организации антимонопольного комплаенса в ФТС России.

7 июня 2019 года с участием представителей ФТС России проведен семинар ФАС России «Внедрение антимонопольного комплаенса федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации».

Решением совместного совещания ФТС России и ФАС России по вопросу организации взаимодействия и обеспечения соблюдения антимонопольного законодательства отмечена проведенная работа по внедрению системы антимонопольного комплаенса.[59]

«Дорожной картой» определены общесистемные мероприятия по реализации мер по развитию конкуренции в Российской Федерации, а также установлены контрольные показатели реализации плана развития конкуренции в отраслях экономики в каждом виде деятельности, указанном в приложении к «дорожной карте».

Участие ФТС России в качестве ответственного исполнителя по мероприятиям «дорожной картой» не предусмотрено. ФТС России определена в качестве соисполнителя по пункту 10 раздела XVI «дорожной карты» (ответственным исполнителем данного пункта является Минсельхоз России).

---

[59] Протокол совещания ФТС России и ФАС России по вопросу организации взаимодействия и обеспечения соблюдения антимонопольного законодательства от 15 июля 2019 года.

В целях подготовки доклада Минсельхоза России в Правительство Российской Федерации по вопросу проведения работ по снятию административных барьеров в сферах рыболовства и рыбоводства, предусмотренного пунктом 10 раздела XVI «дорожной карты», письмом ФТС России от 26.11.2019 № 01-51/73029 со ссылкой на письмо ФТС России от 21.11.2018 № 01-07/72909 в Минсельхоз России была направлена информация по данному пункту «дорожной карты» в части компетенции ФТС России.

Также «дорожной картой» установлен затрагивающий компетенцию ФТС России контрольный показатель № 3, предусматривающий к 2020 году увеличение доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказов не менее чем до 31%.

Ответственными исполнителями данного показателя «дорожной картой» определены федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке и реализации государственной политики в установленной сфере деятельности.

ФТС России не наделена указанными полномочиями, в связи с этим не является ответственным исполнителем (соисполнителем) за реализацию показателя № 3 «дорожной карты».

В целях обеспечения благоприятных условий для развития и интенсификации внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), создания равных конкурентных условий для ведения бизнеса в Российской Федерации ФТС России в 2019 году проводилась работа по снижению административных барьеров для осуществления ВЭД, в том числе совершенствованию таможенного администрирования посредством развития применяемых и внедрения перспективных информационных технологий, повышения эффективности информационного взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти и использования получаемой от них информации в алгоритмах работы информационных систем таможенных органов.

ФТС России посредством 19-ти технологических карт межведомственного взаимодействия и подписания отдельных соглашений обеспечено информационное взаимодействие в режиме онлайн и на регламентной основе с 20-ю федеральными органами исполнительной власти, участвующими в реализации государственного регулирования ВЭД[60].

В целях автоматизации использования получаемой от органов власти информации разработаны алгоритмы по сверке и учету количества отдельных категорий лицензируемых товаров, а также сверке сведений из нотификации, заявленной в декларации на товары, со сведениями из единого реестра

[60] Минпромторг России, Минфин России, Росаккредитация, ФСБ России, Росгвардия, Росприроднадзор, Росрыболовство, Минкультуры России, Минобороны России, Минсельхоз России, Минздрав России, Роскомнадзор и Росздравнадзор, Россельхознадзор, ФНС России, Роспатент, ФНП России, Роспотребнадзор, ФСТЭК России и ФСВТС России.

нотификаций о характеристиках шифровальных (криптографических) средств и товаров.

В рамках совершенствования информационного обмена со ФСТЭК России проведена доработка программных средств, реализована визуализация всех документов ФСТЭК России и разрешений Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации.

В настоящее время активно разрабатываются и внедряются информационные электронные сервисы, предназначенные для персонифицированного информационного взаимодействия между участником ВЭД и таможенными органами на основе WEB-технологий, одним из которых является АПС «Личный кабинет участника ВЭД».

В части совершенствования информационного взаимодействия с участниками ВЭД по вопросам соблюдения запретов и ограничений в области экспортного контроля на официальном сайте ФТС России в Личном кабинете участника ВЭД реализован новый сервис, направленный на уведомление декларанта о возможном отнесении товара к объектам экспортного контроля в случае, если заявленные сведения о коде ТН ВЭД ЕАЭС товара и направлении его перемещения совпали с информацией из контрольных списков, а также о требованиях к заполнению декларации на товары.

В части обеспечения защиты прав на объекты интеллектуальной собственности в сервисе «Правообладатели» реализована возможность получения в электронном виде государственной услуги «Ведение таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности» (приказ ФТС России от 28.01.2019 № 131).

Функциональные возможности сервиса «Личный кабинет участника ВЭД» значительно упрощают процесс декларирования, сокращают временные издержки, позволяют отказаться от посреднических услуг и существенно снижают коррупционные риски, возникающие в процессе совершения таможенных операций.

Информация, получаемая ФТС России по результатам электронного межведомственного информационного взаимодействия, а также в рамках предоставления государственной услуги, используется таможенными органами в системе управления рисками и при реализации перспективной технологии автоматического выпуска товаров (без участия должностных лиц таможенных органов).

В целях снижения административной нагрузки на добросовестных участников ВЭД в 2019 году ФТС России совместно с ФНС России продолжалась работа по внедрению национальной системы прослеживаемости товаров, основанной на документарном принципе, осуществляемая при координации Минфина России.

Указанная работа проводилась в том числе в соответствии с Планом мероприятий («дорожная карта») по созданию национальной системы прослеживаемости товаров, утвержденным приказом Минфина России от

19.06.2018 № 1049, в рамках исполнения которого в 2019 году осуществлялись мероприятия по формированию нормативной правовой базы[61].

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2019 № 807 «О проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления» с 1 июля 2019 года по 30 июня 2020 года на территории Российской Федерации проводится эксперимент по прослеживаемости товаров, координацию которого осуществляет Минфин России.

6.13 Оценка Федеральной служба по экологическому, техническому и атомному надзору (Ростехнадзор)

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору рассмотрела письмо Федеральной антимонопольной службы по вопросу представления материалов в доклад о состоянии конкуренции и сообщает.

В части пункта 7.4 Методических рекомендаций для федеральных органов исполнительной власти по подготовке материалов для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее - Методические рекомендации): в целях достижения ключевых показателей Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618, Ростехнадзором ведется работа по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства в сфере закупок. Количество жалоб, направленных в Федеральную антимонопольную службу, на действие (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд Ростехнадзора относительно 2017 года уменьшилось на 62,5 % (2017 год - 16 обращений, 2019 год - 6 обращений). Для достижения показателя увеличения доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, Ростехнадзором преимущественно осуществляются закупки, участниками которых могут быть только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные

---

[61] Согласован с замечаниями проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (о создании национальной системы прослеживаемости товаров)» (письмо ФТС России от 18.11.2019 № 01-54/70869);

согласован проект решения Коллегии Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК) о внесении изменений в Решение Коллегии ЕЭК от 13.12.2017 № 171 «О заявлении о выпуске товаров до подачи декларации на товары» (письма ФТС России от 08.11.2019 № 01-54/68851, от 04.12.2019 № 01-54/75020);

согласован проект приказа ФНС России «Об утверждении положений, необходимых для проведения эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления» (письмо ФТС России от 10.10.2019 № 01-07/62470); определена необходимость разработки ведомственного нормативного правового акта, предусмотренного проектом федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», регламентирующего порядок формирования таможенными органами регистрационного номера партии товара для товаров, подлежащих прослеживаемости и задержанных или обращенных в собственность государства (письма ФТС России от 11.11.2019 № 23-19/69364, от 11.12.2019 № 01-54/76615).

некоммерческие организации. В 2019 году доля таких закупок по сравнению с 2017 годом увеличена на 45,9 % (2017 год - 359 закупок; 2019 год — 524 закупки).

В части пункта 7.5 Методических рекомендаций: преимущественно закупки товаров, работ, услуг осуществляются в электронной форме, что повышает прозрачность их проведения, а также недискриминационный доступ широкого круга поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг. Закупки малого объема (на сумму, не превышающую 300 тыс. руб.) проводятся посредством агрегатора торговли «Березка». С целью оптимизации закупок товаров, работ, услуг приказом Ростехнадзора от 20.11.2018 № 579 внедрены показатели, характеризующие эффективность закупок товаров, работ, услуг.

В 2019 году достигнуты следующие значения этих показателей:

доля конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов), которые по итогам проведения процедуры были признаны состоявшимися (Р1), - 63,27;

доля отмененных процедур (Р2) - 0,00;

доля обоснованных жалоб на действия (бездействие) заказчика при проведении процедур (%) (Р3) - 6,06;

показатель эффективности расходования бюджетных средств по конкурентной закупке (Р4) - 12,83.

Одновременно сообщаем, что выполнение мероприятий, перечисленных в пунктах 7.1, 7.2, 7.3, 7.6 и 7.7 Методических рекомендаций, не входит в компетенцию Ростехнадзора.

6.14 Оценка Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование)

Росалкогольрегулирование в соответствии с письмом ФАС России от 3 февраля 2020 г. № СП/6814/20 о подготовке ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации в пределах компетенции направляет информацию по вопросам конкурентной среды на алкогольном рынке.

Одним из основных направлений развития конкуренции на алкогольном рынке является предупреждение и пресечение нелегального производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, защита интересов добросовестных производителей алкогольной продукции от теневого оборота алкоголя и формирование цивилизованного рынка конкурентоспособной алкогольной продукции.

В рамках совершенствования мероприятий по противодействию незаконному обороту фармацевтической субстанции спирта этилового (этанола), в том числе ее использования для производства нелегальной алкогольной продукции, а также в целях усиления контроля за производством спиртосодержащих лекарственных средств принят Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 481-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Реализация положений указанного федерального закона позволит пресечь правонарушения, связанные с незаконным использованием «медицинского

спирта», которые во многом обусловлены его высокой ценовой привлекательностью и отсутствием должного государственного контроля за производством и дальнейшим обращением указанной продукции.

В 2019 году продолжилась работа над проектами соглашений о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на алкогольную и табачную продукцию государств-членов ЕАЭС и регулировании алкогольного рынка в рамках ЕАЭС, положения которых направлены на создание равных административных условий для участников алкогольного рынка в рамках ЕАЭС и исключение ценовых конкурентных преимуществ для алкогольной продукции, происходящей из стран ЕАЭС.

В текущем году планируется завершить подготовку указанных соглашений.

С 9 января 2021 года вступает в действие Технический регламент ЕАЭС «О безопасности алкогольной продукции», в связи с чем в 2019 году начата работа по приведению законодательства о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции в соответствие с положениями Технического регламента, а также по актуализации межгосударственных стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента. В текущем году указанная работа будет продолжена.

Вышеуказанные мероприятия позволят обеспечить формирование равных условий, в том числе с точки зрения качественных характеристик для отечественной алкогольной продукции и продукции, ввозимой из государств-членов ЕАЭС, что положительно скажется на конкурентной среде в сфере алкогольного рынка.

В целях снижения уровня нагрузки на бизнес и снятия излишних административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции, в 2019 году в рамках реализации механизма «регуляторной гильотины» начата работа по отмене неэффективных и избыточных обязательных требований, предъявляемых к участникам алкогольного рынка, продолжающаяся и в 2020 году.

Кроме того, в текущем году на законодательном уровне предполагается внедрить ряд мероприятий, связанных с противодействием нелегальному производству пивоваренной продукции, оборот которой, затрагивая экономические интересы добросовестных участников алкогольного рынка, наносит ущерб конкурентной среде.

Дополнительно сообщаем, что организация и функционирование системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в Росалкогольрегулировании, включающей, в том числе осуществление мониторинга и анализ практики применения Росалкогольрегулированием антимонопольного законодательства и анализ нормативных правовых актов Росалкогольрегулирования осуществляется в рамках реализации приказа Росалкогольрегулирования от 1 марта 2019 года № 47.

Росалкогольрегулирование в соответствии с письмом ФАС России от 14

апреля 2020 г. № СП/31364/20, а также в дополнение к письму Росалкогольрегулирования от 6 марта 2020 г. № 4052, в целях подготовки материалов для включения в ежегодный Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, в пределах своей компетенции сообщает следующее.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции руководством страны и федеральными органами исполнительной власти предпринимаются все необходимые меры, в том числе направленные на поддержку малого и среднего предпринимательства, а также на преодоление кризисных явлений в экономике России.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 440 «О продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 году» для организаций, имеющих лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (в том числе лицензии на розничную продажу алкогольной продукции), сроки действия которых истекают (истекли) в период с 15 марта по 31 декабря 2020 г., действие указанных лицензий продлевается на 12 месяцев.

Кроме того, в отношении организаций, имеющих лицензии в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, выездные проверки будут проводиться посредством использования дистанционных средств контроля, средств фото-, аудио- и видеофиксации, видеоконференцсвязи.

В соответствии с протоколом заседания Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики от 27 марта 2020 г. № 5кв проработан вопрос о возможности использования для производства дезинфицирующих средств денатурированного этилового спирта, что снимает возможную проблему дефицита используемого в этих целях изопропилового спирта. Необходимо отметить, что Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» ограничений в отношении использования денатурированного этилового спирта для производства дезинфицирующих средств не установлено, в связи с чем принятия дополнительных нормативных актов не потребуется.

6.15 Оценка Федерального агентства лесного хозяйства

Информация к докладу о состоянии конкуренции в Российской Федерации (в сфере лесного хозяйства).

Вопрос повышения конкурентоспособности продукции лесопромышленного комплекса (далее – ЛПК) занимает особое место среди проблем отрасли. И это естественно, поскольку конкурентоспособность в современных условиях является основой прогресса в науке и технике, производстве и управлении как на микроуровне, так и в глобальном масштабе.

Устойчивое лесопользование подразумевает комплекс мероприятий по экономически и экологически обоснованному ведению цикла лесопользования, включая вырубки, уход за лесом и лесовосстановление. Применение в современных условиях интенсивной модели лесного хозяйства позволяет сохранить биоразнообразие и естественную экосистему лесов на не вовлекаемых в лесопользование участках, способствует многократному использованию земель лесного фонда. Социальные преимущества этой модели включают рост уровня занятости в лесной и сельской местности, а также формируют новый уровень культуры поведения в лесах среди населения.

Во многом проблемные вопросы в части эффективности использования лесных ресурсов связаны с экстенсивной моделью лесопользования, основанной на эксплуатации массивов первичных лесов, которые в Европейской части России практически исчерпались. Более того, в последние годы основательно разрушена система специализации и кооперации большинства предприятий ЛПК.

Отсюда следует, что одним из способов решения данной проблемы является переход на интенсивную модель использования и воспроизводства лесов – систему лесного хозяйства и лесопользования, в которой организационно- технические мероприятия в лесу обоснованы так, чтобы получить максимальную экономическую эффективность лесного цикла в целом (от лесовосстановления, вырубки, изготовления и реализации готовой продукции) при соблюдении требований неистощимости лесопользования и сохранения биологоческого разнообразия.

Внедрение новых механизмов, форм и технологий эффективного управления требуют своевременной разработки маркетинговых средств в сфере конкуренции на лесопромышленных предприятиях. В рыночной системе хозяйствования и в условиях трансформационной экономики категория конкурентоспособности относится к одной из ключевых, так как в ней отражаются экономические, научно-технические, производственные, организационно- управленческие и иные возможности как отдельных предприятий, так и экономики страны в целом.

Переход на интенсивную модель лесопользования, предусмотренный основами государственной политики в области охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, также позволит усилить конкурентоспособность ЛПК страны.

За последнее десятилетие отмечено усиление конкуренции фактически во всем мире. Ее движущей силой являются инновации. Конкуренция не только заставляет предприятие искать новые пути развития в целях повышения качества выпускаемой продукции, но и совершенствовать технику и технологию ее изготовления.

Конкурентная ситуация, в том числе и на рынке ЛПК, находится постоянно в динамике, поэтому и должна быть потребность у предприятий в постоянном отслеживании конкурентных изменений на рынке. Только при этих условиях предприятие сможет правильно оценивать возможности как конкурентов, так и свои, а также своевременно вырабатывать оптимальную стратегию, направленную на создание и поддержание собственного конкурентного

преимущества.

Поэтому надлежащая конкуренция предприятий позволяет решать ряд насущных проблем, существующих в ЛПК. Безусловно, жесткая конкуренция на внутреннем и внешнем рынке с зарубежными компаниями сильно обостряет финансово-эконмическую ситуацию на предприятиях ЛПК России.

В итоге динамика рыночных отношений ставит сложнейшие задачи перед предприятиями ЛПК, которые они не всегда способны решать надлежащим образом в силу разных причин. Сегодня мы наблюдаем стремительный рост коммуникаций. При этом усиливается обмен информацией. Эти возможности необходимо активно и своевременно использовать в интересах предприятия.

Таким образом, основными направлениями развития конкуренции в лесном секторе экономики в современных условиях могут быть:

– мероприятия по обеспечению открытости и публичности государственных и муниципальных торгов;

– ценовая политика, способная выдерживать баланс интересов всех заинтересованных участников;

– доступ к ресурсам субъектов малого и среднего предпринимательства.

1. Обеспечение открытости и публичности торгов.

В этом направлении помимо законодательного закрепления процедуры торгов существенное значение имеет информационное сопровождение торгов, предоставление неограниченному кругу лиц сведений о торгах.

В соответствии с требованием статьи 79 Лесного Кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) извещение о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка или не менее чем за пятнадцать дней до дня проведения аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений. Указанное извещение должно быть доступно для ознакомления всем заинтересованным лицам без взимания платы.

В целях обеспечения доступности информации о торгах, а также повышения прозрачности процедур торгов в 2011 году был создан единый информационный источник о торгах на базе сайта www.torgi.gov.ru. Создание единого государственного портала повлияло на увеличение количества участников торгов и, как следствие, привело к стимулированию конкуренции за приобретение права на заключение договора аренды лесного участка и заключения договоров купли-продажи лесных насаждений.

Согласно отчетности, представленной органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений в 2019 году было

проведено 326 аукционов, на которых выставлено 1,3 тысяч лотов по продаже права на заключение договоров аренды лесных участков (в 2018 году проведено 266 аукционов – 1285 лотов), а также 816 аукционов, на которых выставлено 17,5 тысяч лотов по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений с субъектами малого и среднего предпринимательства (в 2018 году проведено 852 аукциона – 17,4 тысяч лотов).

Важным параметром, характеризующим эффективность торгов, является информация о разнице между начальной ценой предмета аукциона и ценой сформированной по результатам его проведения. Так, по итогам 2019 года среднее превышение итоговой цены над начальной по договорам аренды лесных участков составило 4,4 раза (в 2018 году – 3,2 раза), по договорам купли-продажи лесных насаждений 1,7 раз (в 2018 году – 1,2 раза).

2. Ценовая политика.

Современная отечественная практика образования стоимости леса на корню находится в прямой зависимости от решений федеральных органов исполнительной власти, которые в административном порядке устанавливают минимальный порог стоимости леса на корню, независимо от рыночного ценообразования на круглые лесоматериалы.

Сегодня базовым документом определения стоимости леса на корню являются ставки платы, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.05.2007 № 310, к которому ежегодно применяются поправочные коэффициенты. Основными параметрами данного документа являются – порода, разряд такс и крупность древесины.

Согласно данным отраслевой отчетности средний размер платы за древесину по итогам 2019 года составил 112,0 руб./м3. При этом по данным Росстата среднегодовая стоимость хвойного пиловочника на внутреннем рынке составила 2 657,5 руб./м3. Доля ставки платы за древесину на корню в итоговой рыночной цене на хвойный пиловочник по итогам 2019 года составила 4,2%.

Среднегодовая стоимость хвойного пиловочника на внешнем рынке, согласно данным Росстата, составила 3 962,6 руб./м3. Доля ставки платы за древесину на корню в экспортной цене на хвойный пиловочник по итогам 2019 года составила около 2,9%.

Такой подход к ценообразованию экономически не связан с динамичным рыночным ценообразованием на круглые лесоматериалы, не способен в условиях свободного рынка выдерживать баланс экономических интересов между собственником лесов и лесопользователем, создает иллюзию дешевизны российского леса, ведет к потере доходов государственного бюджета.

Начальная цена предмета аукциона должна быть не ниже минимальных ставок платы, которые утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.05.2007 № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося федеральной собственности».

Кроме того, к указанным минимальным ставкам платы, применяются ежегодные корректирующие коэффициенты. С 2018 года действует постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2017 № 1363 «О коэффициентах к ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов и ставкам платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности». Данным нормативным правовым актом установлено что при заготовке древесины применяется корректирующий коэффициент 2,62. Для всех остальных видов использования лесов, определенных статьей 25 Лесного кодекса, применяется корректирующий коэффициент 2,26.

3. Развитие малого и среднего предпринимательства в отрасли.

С 1 октября 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 29.06.2015

№ 206-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования в области лесных отношений», которым введена возможность осуществления заготовки древесины субъектами малого и среднего предпринимательства на основании договора купли-продажи лесных отношений.

Плата по таким договорам устанавливается на основе начальной цены заготавливаемой древесины, определяемой как произведение минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений и коэффициента, устанавливаемого органами государственной власти субъектов Российской Федерации для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

Мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов на лесных участках, переданных по таким договорам, осуществляются бюджетными или автономными учреждениями, подведомственными органу государственной власти субъекта Российской Федерации, или при отсутствии таких учреждений в субъекте Российской Федерации – в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе.

Данные изменения в Лесной кодекс направлены на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих хозяйственную деятельность в сфере лесных отношений, а также на увеличение использования расчетной лесосеки и получение дополнительных доходов бюджетной системы Российской Федерации и увеличение занятости населения.

Следует отметить, что данный механизм набирает обороты. Так, если в 2016 году было заготовлено 2,4 млн м3, в 2017 году – 8,6 млн м3, в 2018 году – 11,8 млн м3, то по итогам 2019 года – 13,4 млн м3 древесины.

Об исполнении Плана мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы (далее – План мероприятий), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от

16.08.2018 № 1697-р (раздел XV. «Сфера природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйство)».

Рослесхоз ранее, письмом от 20.12.2019 № НК-06-42/25137, направил в Минприроды России информацию об исполнении Плана мероприятий.

В дополнение к представленной информации сообщаем, что по итогам 2019 года:

- в реестр недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений включена информация в отношении 487 лесопользователей, в том числе 411 юридических лиц и 76 индивидуальных предпринимателей;
- в соответствии со статьей 74 Лесного кодекса на новый срок без проведения торгов заключено более 5,5 тысяч договоров аренды лесных участков с лесопользователями, надлежащим образом исполнившими договорные обязательства;
- на электронных торгах продано 1,3 тысячи лотов на право заключения договоров аренды лесных участков и 3,2 тысячи лотов на право заключения договоров купли-продажи лесных насаждений;
- объем торгов на площадке АО «СПбМТСБ» (реализация древесины в сортиментах) составил 73,1 тыс. м3, количество заключенных договоров – 533 единиц с общим оборотом торгов 267,7 млн руб. (средняя цена – 3 664,7 руб./м3). На площадке ЭП «Торг-i» реализовано 1 682 лота с объемом 3 948,7 тыс. м3 на сумму 1 927,2 млн руб. (средняя цена – 488,1 руб./м3).

7. Оценка Банка России

Банк России в связи с письмом ФАС России от 28.01.2020 № СП/5463/20 (далее – письмо ФАС России) о подготовке ежегодного Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации сообщает следующее.

По вопросу оценки состояния конкуренции и конкурентной среды в Российской Федерации (пункт 1 письма ФАС России).

В рамках проводимого мониторинга состояния конкуренции Банк России использует данные отчетности поднадзорных ему финансовых организаций[62]. Учитывая сроки сбора этой отчетности, а также необходимость ее обработки, расчет используемых Банком России показателей за 2019 год к настоящему времени не завершен. По завершении Банком России соответствующих расчетов результаты будут направлены в ФАС России дополнительно.

По вопросу совершенствования антимонопольного регулирования, защиты и развития конкуренции (пункт 2 письма ФАС России).

Предложения Банка России по развитию конкуренции на финансовом рынке направлены в ФАС России письмами от 25.11.2019 № 06-52/8757 и от 25.02.2020

---

[62] http://www.cbr.ru/Content/Document/File/44303/20180607_report.pdf (за 2017 год) и http://www.cbr.ru/content/document/file/90556/consultation_paper_191125.pdf (за 2018 год)

№ 06-52/1232ДСП для формирования проекта Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы.

В настоящее время Банк России прорабатывает дополнительные предложения и направит их в ФАС России на этапе подготовки проекта плана мероприятий («дорожной карты») Правительства Российской Федерации по развитию конкуренции на 2021-2025 годы.